

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ordnande av räddningsväsendet

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det stiftas en lag om ordnande av räddningsväsendet. Lagen tillämpas på ordnande, utveckling och styrning av samt tillsynen över räddningsväsendet från ingången av 2019.

Enligt den gällande räddningslagen ansvarar kommunerna i samverkan för räddningsväsendet, som sköts genom 22 lokala räddningsverk. Det föreslås att organiseringsansvaret för räddningsväsendet åläggs de landskap som avses i landskapslagen.

För att effektivisera räddningsväsendets resursanvändning samt förbättra tillgången till tjänster och tjänsternas kvalitet krävs det en omorganisering av räddningsväsendet och dess styrsystem. Det föreslås en översyn av systemet för styrning av räddningsväsendet, så att utvecklingen av sektorn kan ske på riksomfattande enhetliga grunder, ekonomiskt och effektivt. Att organisera räddningsväsendet utifrån en områdesindelning och en organiseringsmodell som överensstämmer med reformen av servicestrukturen inom social- och hälsovårdsväsendet är nödvändigt, eftersom detta säkerställer räddningsväsendets möjlighet att också i framtiden ge prehospitalet akutsjukvård och utföra första insatser i enlighet med separata avtal med myndigheterna inom social- och hälsovårdsväsendet.

Bestämmelser om ikraftträdandet av lagen utfärdas separat genom lagen om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet. Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2019.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
INNEHÅLL	2
ALLMÄN MOTIVERING	3
1 NULÄGE	3
1.1 Lagstiftning och praxis.....	3
1.2 Internationell utveckling	5
1.3 Bedömning av nuläget	6
2 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	7
2.1 Målsättning	7
2.2 Alternativ	7
2.3 De viktigaste förslagen.....	8
3 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	9
3.1 Ekonomiska konsekvenser.....	9
3.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet	13
3.3 Konsekvenser för miljön.....	14
3.4 Samhälleliga konsekvenser	14
4 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	15
4.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	15
4.2 Remissyttranden och hur de har beaktats.....	16
5 SAMBAND MED ANDRA PROPOSITIONER.....	17
DETALJMOTIVERING	18
1 LAGFÖRSLAG	18
1 kap. Ordnande av räddningsväsendet och produktion av tjänster.....	18
2 kap. Styrning, planering och utveckling	20
3 kap. Tillsynen över räddningsväsendet.....	25
4 kap. Särskilda bestämmelser.....	26
2 NÄRMARE BESTÄMMELSER OCH FÖRESKRIFTER	27
3 IKRAFTTRÄDANDE	27
4 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	27
LAGFÖRSLAG	29
om ordnande av räddningsväsendet	29

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Lagstiftning och praxis

Allmänt

Räddningslagen är en allmän lag som reglerar räddningsverksamhet, förebyggande av olyckor och befolkningskydd. I räddningslagen fastställs olika parter ansvar vid utförandet av räddningsväsendets uppgifter. Räddningslagen innehåller också bestämmelser om räddningsväsendets servicenivå och om samverkan mellan räddningsområdena. Inrikesministeriet har till uppgift att leda och utöva tillsyn över räddningsväsendet samt tillgången till och nivån på dess tjänster och svara för räddningsväsendets organisering i hela landet. Regionförvaltningsverken har till uppgift att sköta laglighetsövervakningen av räddningsväsendet och att övervaka att räddningsväsendets servicenivå uppnås. Vid sidan av räddningsväsendets myndigheter har också andra myndigheter skyldighet att delta i räddningsverksamheten och befolkningskyddet på det sätt som föreskrivs i författningarna om varje sektor eller i annan lagstiftning.

Räddningsväsendet är en betydande tjänsteproducent inom prehospitalkvård som social- och hälsovårdsväsendet ansvarar för. Räddningsväsendet har dessutom separat föreskrivna uppgifter bland annat vid oljebekämpning som miljöministeriet ansvarar för och sjöräddning som gränsbevakningsväsendet ansvarar för. Dessutom stöder räddningsverken andra myndigheter i deras uppgifter.

Utvecklingen av lagstiftningen om räddningsväsendet

Genom lagen om räddningsväsendet (561/1999), som trädde i kraft 1999, ersattes lagen om brand- och räddningsväsendet (559/1975), som utfärdades 1975, och lagen om befolkningskydd (438/1958), som utfärdades 1958. Vid översynen samlades de dåvarande bestämmelserna om arrangemang vid normala förhållanden och vissa av bestämmelserna om arrangemang vid undantagsförhållanden i samma lag samtidigt som författningarna uppdaterades. Syftet med lagen om räddningsväsendet var att främja kommunernas samverkan genom att minska bestämmelserna om kommunernas förvaltning och detaljerad styrning av kommunerna. Lagen förutsatte att larmuppdrag ska utföras så att den närmaste ändamålsenliga enheten larmas oberoende av kommungränserna.

Frivilliga samarbetsarrangemang enligt lagen om räddningsväsendet skapade emellertid inte tillräcklig permanent samverkan mellan kommunerna när det gäller räddningsväsendet. Systemet med ett räddningsväsende i varje kommun gav inte tillräcklig möjlighet att utveckla räddningsväsendet med tanke på mångsidig hantering av olycksrisker och förhindrande av olyckor liksom inte heller att avsätta tillräckliga resurser för utveckling av säkerhetsarbetet. Majoriteten av kommunerna var ekonomiskt och verksamhetsmässigt för små för att kunna ordna räddningsväsendet på ett ändamålsenligt och effektivt sätt.

För att utveckla systemet för räddningsväsendet stiftades lagen om bildande av räddningsområden (1214/2001), som trädde i kraft den 1 januari 2002. Enligt lagen ska kommunerna från den 1 januari 2004 tillsammans ordna tillhandahållandet av tjänster inom det kommunala räddningsväsendet inom de räddningsområden som statsrådet fastställt. Genom beslut av statsrådet delades landet in i 22 räddningsområden.

I samband med ett nytt räddningsområdessystem ersattes lagen om räddningsväsendet med räddningslagen (468/2003). Regionaliseringen av räddningsväsendet förutsatte att bestämmel-

RP 16/2017 rd

serna i lagen om räddningsväsendet ändrades så att de motsvarar det nya systemet. Vid stiftandet av räddningslagen justerades bestämmelserna också mer allmänt. Särskilt bestämmelserna om förebyggande av olyckor och om brandsyn behöver dock ytterligare utvecklas.

Genom den gällande räddningslagen från 2011 utvecklades lagstiftningen om och systemet för räddningsväsendet vidare. Syftet var att genomföra riktlinjerna enligt Jyrki Katainens regeringsprogram (2011) och enligt programmet för den inre säkerheten (2008), som godkänts som ett principbeslut av statsrådet, för att främja säkerheten. Enligt regeringsprogrammet skulle räddningslagen ses över för att särskilt förbättra förebyggandet av olyckor och boendesäkerheten. Samtidigt skulle man bedöma hur ändamålsenliga föreskrifterna om befolkningskyddet är. I enlighet med riktlinjerna i regeringsprogrammet och programmet för den inre säkerheten inriktades i den nya lagen brandsynen och övriga säkerhetsfrämjande åtgärder ännu bättre än tidigare på riskobjekt, och man strävade efter att öka användningen av säkerhetsfrämjande teknik. I enlighet med riktlinjerna i programmet för den inre säkerheten fästs i räddningslagen särskild uppmärksamhet vid utrymnings säkerheten i vårdinrättningar samt service- och stödboende.

Den nuvarande modellen för ordnande av räddningsväsendet

För närvarande ansvarar kommunerna i enlighet med 24 § i räddningslagen för räddningsväsendets uppgifter i lagstadgat samarbete (det lokala räddningsväsendet). Statsrådet beslutar om indelningen av landet i räddningsområden och om ändring av den fastställda områdesindelningen. Räddningsområdets kommuner ska ha ett avtal om ordnande av räddningsväsendet.

Uppgifterna för det lokala räddningsväsendet har enligt överenskommelse mellan kommunerna inom räddningsområdet tilldelats en enskild kommun eller en samkommun. En del av kommunerna och samkommunerna sköter uppgifterna för det lokala räddningsväsendet i form av ett kommunalt affärsverk. I två räddningsområden sköter landskapsförbundet uppgifterna.

Enligt 25 § i räddningslagen ska det lokala räddningsväsendet ha ett räddningsverk för skötseln av uppgifterna inom räddningsväsendet. I Finland finns det 22 räddningsverk. Den personal som står i tjänsteförhållande och arbetsavtalsförhållande till räddningsverken består av heltidsanställda och delvis också av arbetstagare med uppgiften som bisyssla. De personer som har förordnats till företrädare för räddningsmyndigheter står i tjänsteförhållande till kommunen eller samkommunen. Enligt de uppgifter som räddningsverken lämnat fanns det 2014 totalt 5 747 heltidsanställda, av vilka 457 arbetade inom förvaltning och stödtjänster, 308 inom riskhanteringstjänster, 3 817 inom räddningsverksamhet och cirka 1 300 personer uteslutande inom prehospitäl akutsjukvård. År 2014 uppgick personalen med uppgiften som bisyssla till totalt cirka 4 300 personer.

Det lokala räddningsväsendet kan i räddningsverksamhet anlita frivilliga brandkårer, anstaltsbrandkårer, industribrandkårer, militärbrandkårer (avtalsbrandkårer) eller andra inom räddningsbranschen verksamma sammanslutningar enligt vad som avtalas med dem. Till avtalsbrandkårer och andra sammanslutningar som avses i räddningslagen får dock inte i uppgifter som innebär avsevärd utövning av offentlig makt ges. Sådana är till exempel utövning av myndigheters befogenheter eller uppgifter som hör till gransknings- eller tillsynsverksamhet. Det finns cirka 690 avtalsbrandkårer i Finland, och de har ungefär 15 500 larmberedda medlemmar. Med avtalsbrandkår avses frivilliga brandkårer som bildats som föreningar samt brandkårer som inrättats för företagets eller anläggningens eget behov och med vilka det lokala räddningsväsendet har slutit ett avtal om utförande av vissa av det lokala räddningsväsendets uppgifter.

Räddningsverken och deras avtalsbrandkårer har cirka 80 000 räddningsuppdrag årligen. Räddningsverken sköter också social- och hälsovårdsväsendets prehospitla akutsjukvård (räddningsverkens ambulanser) med undantag för Kajanaland, Södra Österbotten, Södra Karelen och Lappland. Räddningsverken utför uppskattningsvis cirka 400 000 första insatser årligen. Om en enhet för prehospital akutsjukvård inte finns tillgänglig eller det skulle räcka länge innan den kommer, ersätts den av en räddningsenhet vars manskap har fått utbildning i första insatsen. Räddningsverken och avtalsbrandkårerna sköter nästan alla de första insatser för vilka social- och hälsovårdsväsendet har organiseringsansvar och vars årliga antal överstiger 20 000.

1.2 Internationell utveckling

Modeller för ordnande av räddningsväsendet i vissa europeiska länder

Modellerna för ordnande av räddningsväsendet i de nordiska länderna samt Estland, Förenade kungariket och Irland har granskats. Granskningen omfattar utöver de nordiska länderna länder vars system för räddningsväsendet på senare tid har utvecklats genom att förvaltningsorganisationen har ändrats. Det är vanligen kommunerna som ansvarar för ordnandet av räddningsväsendet. En viktig skillnad jämfört med flera länder är att Finland inte har en för andra länder typisk räddningsmyndighet som är underställd det ansvariga ministeriet.

Sverige

I Sverige är det kommunerna (290) som på lokal nivå ansvarar för räddningsväsendet. Kommunerna kan även ha gemensamma räddningsverk. I länen är det landstingen som inom sitt område ansvarar för samordningen av kommunernas räddningsväsende. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), som lyder under justitiedepartementet, ansvarar för den nationella samordningen av räddningsväsendet.

Norge

I Norge är det kommunerna (428) som på lokal nivå ansvarar för räddningsväsendet. Kommunerna kan även ha gemensamma räddningsverk. De statliga regionalförvaltningsmyndigheterna (fylkesmannsembetet) ansvarar inom sitt område för uppföljningen och styrningen av kommunernas räddningsväsende. Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap (DSB), som lyder under justits- og beredskapsministerie, ansvarar för den nationella samordningen av räddningsväsendet.

Danmark

I Danmark är det kommunerna (98) som på lokal nivå ansvarar för räddningsväsendet. Kommunerna kan ha gemensamma räddningsverk. Kommunerna kan också skaffa räddningsväsendets tjänster av ett privat företag eller av Beredskabsstyrelsen (BRS), som är underställd försvarsministeriet och som ansvarar för den nationella samordningen av räddningsväsendet. Fem räddningsstationer på nationell nivå lyder under BRS. Från dessa kan utbildad personal och resurser sändas som stöd till de kommunala räddningsverken vid omfattande, långvariga eller personalkrävande allvarliga olyckor eller krissituationer.

Estland

I Estland ansvarar staten för räddningsväsendet och landet är indelat i fyra regionala räddningscentrum och 15 landskap. Ett räddningsverk (päästeamet) som lyder under inrikesministeriet ansvarar för den nationella samordningen av räddningsväsendet.

Förenade kungariket

I England och Wales ansvarar cirka 50 regionala räddningsverk för räddningsväsendet. Civil Contingencies Secretariat (CCS) ansvarar i anslutning till premiärministerns kansli för den nationella beredskapsplaneringen inom den civila sektorn. I Skottland och Nordirland har räddningsväsendet omorganiserats och de har vardera endast ett räddningsverk.

Irland

I Irland ansvarar kommunerna för upprätthållandet av brandkårer. Office of Emergency Planning (OEP), som lyder under försvarsministeriet, en nationell styrgrupp och regeringens beredskapsorgan ansvarar för den nationella samordningen av räddningsväsendet mellan olika ministerier och myndigheter.

1.3 Bedömning av nuläget

Efter att räddningsväsendets struktur ändrades 2004 har ökningen av kostnaderna för systemet varit moderat än inom de flesta andra kommunsektorer. Räddningsväsendet har ett bra och omfattande operativt nätverk. Räddningsväsendets nuvarande organisationsmodell har dock inte bidragit till en så effektiv resursanvändning som möjligt och inte heller till nödvändig verksamhetsutveckling. De nuvarande styr- och ägarförbindelserna har lett till att det är svårt att skapa lösningar som resulterar i riksomfattande eller enhetliga verksamhetsmodeller, gemensamma informationssystem eller i ett enhetligt serviceutbud. Systemet för räddningsväsendet har blivit splittrat och det klarar inte tillräckligt bra av att genomföra stora nationella reformer. Systemet lämpar sig inte heller väl till att svara på de utmaningar som Europeiska unionens civilskyddsmekanism och internationell verksamhet medför. I räddningsväsendet har man inte i tillräcklig utsträckning satsat på forskning och utveckling.

Det finns skäl att klarlägga ledningen och styrningen av räddningsväsendet. Tjänsterna inom räddningsväsendet ska med stöd av riskbedömning och servicebehov dimensioneras bättre än för närvarande. Detta innebär att metoder för informationsledning införs och att nyttjande av information är utgångspunkten för planering av tjänster.

När det gäller beredskapen inför storolyckor och ledningen i dessa olyckssituationer har räddningsväsendet en central roll, eftersom räddningsväsendet kan ansvara för den allmänna ledningen i dessa situationer. Samhällets beredskap kräver av myndigheter och andra aktörer bättre gemensam planering av samhällsberedskapen än för närvarande. Myndigheternas läges- och ledningscentralbehov ska bedömas på nytt, så att man inom ramen för behoven kan utnyttja olika myndigheters gemensamma lösningar.

Räddningsväsendets grundläggande uppgifter utgörs av släcknings- och räddningsverksamhet, förebyggande av olyckor, övervakning och befolkningsskydd samt stöd till andra myndigheter. Dessutom producerar räddningsverken inom de 18 räddningsområdena prehospitalet akut-sjukvård i enlighet med de avtal som de ingått med den myndighet som ansvarar för den prehospitalet sjukvården. Enligt 39 § i den gällande hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010) kan en samkommun för ett sjukvårdsdistrikt organisera den prehospitalet akutsjukvården inom hela sitt område eller en del av det genom att sköta verksamheten själv, genom att ordna vården i samarbete med det lokala räddningsväsendet eller med en annan samkommun för ett sjukvårdsdistrikt eller genom att anskaffa (konkurrensutsätta) tjänsterna från någon annan tjänste-producent (privata företag som tillhandahåller prehospitalet akutsjukvård). Samarbetet mellan räddningsväsendet och den prehospitalet akutsjukvården leder till synergifördelar. När räddningsverken utför prehospitalet akutsjukvård och första insatser kan samma nätverk av stationer, samma stödfunktioner, delvis samma personal, samma verksamhetsmodeller och gemen-

samma övningar samt gemensam reserv- och storolycksberedskap användas för detta och räddningsuppdrag. Detta ger möjlighet att vid behov inrikta resurserna ändamålsenligt också vid störningar och storolyckor samt vid undantagsförhållanden.

2 Målsättning och de viktigaste förslagen

2.1 Målsättning

Syftet med den föreslagna lagen är att effektivisera användningen av räddningsväsendets resurser samt att förbättra tillgången till och kvaliteten på tjänster. I statsminister Juha Sipiläs regeringsprogram (2015) har som utvecklingsmål för räddningsväsendet uppställts att de nationella räddningsmyndigheterna ser till att den riksomfattande ledningen, planeringen, styrningen, övervakningen och samordningen av räddningsväsendet och beredskapen stärks och förbättras. En ytterligare målsättning är att ledningen och samordningen av räddningsmyndigheterna och de civila myndigheterna ska klargöras när det gäller att bekämpa omfattande hot. Dessutom har man som målsättning att kostnadseffektiviteten och yrkeskarriärerna inom räddningsväsendet ska utvecklas genom en reform av utbildningssystemet och genom att utveckla systemet med avtalsbrandkårer.

Syftet med den föreslagna lagen är särskilt att utveckla systemet för styrning av räddningsväsendet så att det bättre än för närvarande ger möjlighet till riksomfattande och enhetliga verksamhetsmodeller, gemensamma informationssystem och enhetlig service i hela landet.

Syftet med lagen är också att behålla räddningsväsendets möjligheter att enligt avtal med social- och hälsovårdsväsendet på motsvarande sätt som för närvarande producera tjänster i fråga om prehospital akutsjukvård och första insatser.

Avsikten är att i regel bevara räddningsväsendets närservice nästan oförändrad och åtminstone på den nuvarande nivån. Räddningsväsendet är utöver närservicen en riksomfattande organisation som leds, styrs och utvecklas av inrikesministeriet. Räddningsverken ska kunna leda riksomfattande och de ska kunna samarbeta med varandra och andra myndigheter som deltar i räddningsverksamheten. Detta förutsätter riksomfattande styrning och ledning.

2.2 Alternativ

Räddningsväsendet påverkas av hur social- och hälsoväsendet organiseras. För att räddningsväsendet även i fortsättningen ska vara en del av servicekedjan för den prehospitala akutsjukvården krävs det att räddningsväsendet och den prehospitala akutsjukvården organiseras i samma juridiska person i landskapen.

Eftersom det föreslås att organiseringsansvaret för den prehospitala akutsjukvården överförs till landskapen, bör även organiseringsansvaret för räddningsväsendet överföras till landskapen. Målsättningen är att räddningsverken även i fortsättningen kan ge prehospital akutsjukvård och utföra första insatser. Därför är det inte möjligt att behålla den organisationsmodell som bygger på samarbete mellan kommunerna, eftersom de kommunala räddningsverken efter år 2018 inte längre kan producera prehospital akutsjukvård inom social- och hälsovårdsväsendet.

Vid beredningen av lagen om ordnande av räddningsväsendet var ett av alternativen att de fem landskap som har universitetssjukhus samarbetsområdesvis ska ordna den prehospitala akutsjukvården. Då skulle det också ha föreslagits att samma landskap ska ordna räddningsväsendet.

Enligt regeringens proposition med förslag till lag om ordnande av social- och hälsovård har alla landskap organiseringsansvar för den prehospitla akutsjukvården. Sålunda ska alla landskap också ha organiseringsansvar för räddningsväsendet. Den lagstiftningslösning som läggs fram i lagen om ordnande av räddningsväsendet är den enda som kan trygga räddningsverkens möjligheter att i ett system med landskap fortsätta att på motsvarande sätt som för närvarande producera prehospitla akutsjukvård. I cirka 70–80 procent av räddningsverkens uppdrag ges prehospitla akutsjukvård. Genom den föreslagna lösningen tryggas synergifördelarna mellan social- och hälsovårdsväsendet och räddningsväsendet. Lösningen innebär också att räddningsväsendets och den prehospitla akutsjukvårdens beredskap inför storolyckor är bättre än i det fall att räddningsväsendet inte kan producera prehospitla akutsjukvård på motsvarande sätt som för närvarande.

2.3 De viktigaste förslagen

Enligt lagförslaget ska landskapet ansvara för ordnandet av räddningsväsendet och landskapets affärsverk för produktionen av räddningsväsendets tjänster. På samma sätt som för närvarande ska man vid tjänsteproduktionen kunna anlita avtalsbrandkårer och andra sammanslutningar. Bestämmelser om landskapens affärsverk finns i landskapslagen och om räddningsväsendets innehåll i räddningslagen, som ska revideras.

Statsrådet fastställer på förslag av inrikesministeriet räddningsväsendets riksomfattande riktlinjer och strategiska mål för ordnande av räddningsväsendet.

Lagen ska innehålla bestämmelser om räddningsväsendets servicenivå, som ska motsvara de nationella, regionala och lokala behoven och olycksriskerna. När servicenivån bestäms ska också verksamheten under undantagsförhållanden beaktas. Landskapets fullmäktige ska besluta om räddningsväsendets servicenivå. I beslutet ska nationellt betydande risker beaktas, faror som finns i området klarläggas, de risker farorna medför bedömas, verksamhetens mål och tillgängliga resurser samt servicen och servicenivån bestämmas. Beslutet om servicenivån ska lämnas till inrikesministeriet för bedömning. Om inrikesministeriet bedömer att beslutet är bristfälligt, kan inrikesministeriet återsända det till landskapet för komplettering.

Tillsynen över lagenligheten av ordnande och produktion i fråga om räddningsväsendet samt landskapens regionala gemensamma beredskap och därtill hörande styrning ska utövas av regionförvaltningsverket.

I lagen föreskrivs det om ett samrådsförfarande där inrikesministeriet och landskapen årligen ska samråda om tillhandahållandet av räddningsväsendets tjänster. Syftet med samrådet är att styra utvecklingen av räddningsväsendet och dess tjänster samt att främja nationell enhetlighet vid ordnande av räddningsväsendet.

Landskapets affärsverk ska skapa ett program för egenkontroll för de tjänster som omfattas av dess organiseringsansvar. I programmet ska det fastställas hur tillhandahållandet av och kvaliteten på tjänsterna ska säkerställas. I programmet för egenkontroll ska det dessutom fastställas hur tillhandahållandet av och kvaliteten på tjänsterna följs upp och hur upptäckta brister ska åtgärdas.

Det finns skäl att i lagen separat föreskriva om skyldigheten för landskapets räddningsväsende att vidta förberedelser, eftersom skyldigheten att vidta förberedelser enligt 12 § i den gällande beredskapslagen (1552/2011) endast gäller statliga och kommunala myndigheter.

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Ekonomiska konsekvenser

Konsekvenser för hushållen

Räddningsväsendet har som mål att förbättra människornas säkerhet och minska antalet olyckor. Målet är också att när en olycka är överhängande eller har inträffat ska människor räddas, viktiga funktioner tryggas och följderna av olyckan effektivt begränsas.

Syftet med den föreslagna lagen är att förbättra tillgången till och kvaliteten på räddningsväsendets tjänster. Syftet med den föreslagna lagen är särskilt att utveckla systemet för styrning av räddningsväsendet så att systemet bättre än för närvarande ger möjlighet till enhetlig service i hela landet. Avsikten är att i regel bevara räddningsväsendets närservice nästan oförändrad och åtminstone på den nuvarande nivån. Dessutom möjliggör samarbetet mellan räddningsväsendet och social- och hälsovårdsväsendets prehospitåla akutsjukvård högkvalitativa tjänster särskilt vid storolyckor.

Möjligheten att samla tjänsterna och att effektivisera inrikesministeriets styrning ger också möjlighet att skaffa sådana resurser som det inte skulle vara ändamålsenligt för ett enskilt landskap att skaffa enbart med tanke på sina egna risker. För räddningsväsendet innebär detta i jämförelse med det nuvarande systemet förbättrad beredskap inför storolyckor. Räddningsväsendets tjänster under olika störningar förbättras, varvid skadorna till följd av olyckor blir mindre och störningarna kortvarigare.

Konsekvenser för företagen

Möjligheten att samla räddningsväsendets tjänster samt konsekvenserna av att effektivisera inrikesministeriets styrning påverkar utöver hushållen också företagen och verksamhetsutövarna. När räddningsväsendets beredskap inför storolyckor förbättras leder det till att företagen och verksamhetsutövarna snabbare kan fortsätta sin normala verksamhet efter störningar.

Lagförslaget ger möjlighet att samla räddningsväsendets tjänster hos ett eller flera landskap. Dessutom föreskrivs det i landskapslagen om riksomfattande servicecenter. Att samla ihop anskaffningar inom lokal- och fastighetsförvaltning, ekonomi- och personalförvaltning och IKT-tjänster kan få konsekvenser för till exempel säljare och tillverkare av räddningsväsendets materiel och andra tjänster.

Att effektivisera styrningen av räddningsväsendet skulle få positiva konsekvenser också för räddningsverkens företag och för harmoniseringen av rutinerna för övervakningen av verksamhetsutövare. Tolkningar som gäller utrymningssäkerhet och räddningsplanering kan vara exempel på detta.

Konsekvenser för de offentliga finanserna

Konsekvenserna för kommunernas ekonomi orsakas i första hand av landskapslagen, med stöd av vilken ansvaret för räddningsväsendet överförs från kommunerna till landskapen. Bestämmelser om överföringen av kommunernas egendom till landskapen finns i lagen om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet. Konsekvenserna av dessa lagar för kommunernas ekonomi presenteras närmare i regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården samt till lämnande av underrättelse enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse (RP

RP 16/2017 rd

15/2017). Till följd av att uppgifter överförs och att egendomsarrangemang vidtas i samband med det överförs ägarskapet av räddningsväsendets lösöre från kommunerna till landskapen och deras servicecenter. Då stryks den nämnda egendomen ur kommunernas balansräkningar.

I kommunernas balansräkningar påverkas i hög grad andelen av det lösöre, särskilt fordon och materiel, som räddningsväsendet använder av lösörets finansieringssätt. En betydande del av fordonen och utrustningen anskaffas i dagsläget genom leasingfinansiering, varvid anskaffningen endast syns i kommunens driftsekonomiutgifter. Avskrivningstiderna för fordon och materiel som ägs av kommunerna är avsevärt kortare än till exempel för byggnader. Det finns 22 räddningsområden och av dem fungerar 20 som affärsverk eller balansenhet i anslutning till en värdkommun. När regionala räddningsverk inrättades 2004 överfördes räddningsväsendets materiel som ägdes av kommunerna utan ersättning till de värdkommuner som upprätthåller de regionala räddningsverken och till två landskapskommuner. Nu ska räddningsverkens lösöre överföras från värdkommunernas ägo till landskapen, och bokföringsförfarandet ska vara detsamma som när det gäller samkommunsandelar. Eftersom de regionala räddningsverken är verksamma i värdkommunerna antingen som balansenheter eller affärsverk, är det relativt enkelt att åtskilja värdet på det lösöre som de använder från värdkommunens övriga egendom. Bedömningen är att borttagandet av räddningsverkens lösa egendom ur kommunernas ägo inverkar endast i ringa mån på kommunernas självförsörjningsgrad.

Även för närvarande deltar staten i huvudsak genom ett kalkylmässigt statsandelssystem i finansieringen av uppgifterna inom det räddningsväsende som kommunerna ordnar. När organiseringsansvaret för tjänsterna överförs från kommunerna till landskapen, ska finansieringssystemet samtidigt förnyas på ett sätt som motsvarar ändringen. Detta får en direkt konsekvens för statsfinanserna, eftersom staten finansierar största delen av de kostnader som landskapens verksamhet medför. I den allmänna dimensioneringen av statens finansiering i det nya systemet ska kostnaderna för de tjänster som blir landskapens organiseringsansvar beaktas.

Genomförandet av reformen tyglar inte automatiskt räddningsväsendets utgifter. Det eftersträfvade tyglandet av ökande utgifter förutsätter att servicebehovet inom räddningsväsendet bedöms och anvisas resurser i enlighet med bedömningen. Man väntar sig att de åtgärder som tyglar ökningen av utgifter ger maximalt resultat först efter flera år. Att tygla ökningen av utgifter kräver också stark statlig styrning och långsiktig mycket skicklig ledning. Vid inrikesministeriet ska det inrättas en ny styrenhet, som skapas genom att omorganisera inrikesministeriets uppgifter och överföra från regionförvaltningsverken personalresurser som motsvarar 26 årsverken till inrikesministeriet.

Tanken är att genom inrikesministeriets styrning tygla kostnadsökningen på ett sätt som inte försämrar servicenivån. För att kunna uppnå målet krävs det att vissa av räddningsväsendets tjänster samlas i ett eller flera landskap och att man dessutom vid behov styr servicestrukturen och informationshanteringen så att verksamhetsmetoderna utvecklas.

Räddningsväsendet ska ordnas och prehospital akutsjukvård ges i 18 landskap, varvid räddningsväsendets och social- och hälsovårdsväsendets synergifördelar kan utnyttjas vid givandet av prehospital akutsjukvård samt inom beredskapen inför storolyckor och undantagsförhållanden. Genom att utveckla styrsystemet strävar man efter att på ett högkvalitativt och kostnads-effektivt sätt producera räddningsväsendets tjänster.

Finansieringen av de extra kostnader som statens styrning medför för landskapen ska i regel bygga på 11 § 3 mom. i landskapslagen, enligt vilket planen för de offentliga finanserna styr ministerierna när de bereder lagstiftning och styrning som gäller landskap, samt på 5 § 2 mom. i lagen om landskapens finansiering, enligt vilket en förändring i omfattningen eller arten av uppgifter för vilka landskapen har organiseringsansvar beaktas om ändringen följer av en

RP 16/2017 rd

lag eller förordning som gäller uppgiften i fråga, av sådana föreskrifter från en statlig myndighet som grundar sig på lag eller förordning eller av statsbudgeten.

Kostnadsökningen ska tyglas inom personal-, ekonomi- och informationsförvaltningen samt beredningen och genomförandet av upphandling. Tyngdpunkten inom personalstrukturen ska bättre än för närvarande ligga på säkerhetstjänster och räddningsverksamhet. Och ändringar i personalresurserna på grund av naturlig avgång ska kunna styras t.ex. genom utveckling av de personliga yrkeskarriärerna. Beredskapsarrangemangen ska optimeras så att de variationer i riskerna som beror på dygnstidpunkten eller årstiden beaktas. På detta sätt uppnås kostnadsbesparingar utan att invånarnas säkerhetsnivå försämras. Ett ändamålsenligare anlitande av avtalsbrandkårerna ska främjas. Räddningsverkens lösningar för läges- och ledningscentral ska planeras och genomföras som ett samarbete mellan landskapen. På det sättet minskar kostnaderna för att inrätta och bygga centralerna samt omkostnaderna avsevärt. Den operativa ledningen av räddningsväsendet och de anknytande jour- och beredskapssystemen genomförs mer kostnadseffektivt än för närvarande.

Bestämmelser om förändringsförvaltningen och förändringsstödet finns i lagen om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet.

År 2015 var kommunernas omkostnader för räddningsväsendet cirka 450 miljoner euro. Nominellt har räddningsväsendets omkostnader ökat med 1,8 procent per år. Omkostnaderna har ökat närmast på grund av ökande löneutgifter, stigande allmän prisnivå och höjda lokalhyror. Antalet anställda har inte ökat, utan de ökade lönekostnaderna har orsakats av de allmänna löneförhöjningarna.

I räddningsväsendet på landskapsnivå görs det ändringar i Nyland, Norra Österbotten och Mellersta Österbotten i det nuvarande systemet med 22 räddningsverk. I Nyland fusioneras Helsingfors, Mellersta Nyland, Östra Nyland och Västra Nyland. I Norra Österbotten fusioneras Uleåborg-Nordöstra Österbotten och Älvdalarna, och i Mellersta Österbotten fusioneras i enlighet med landskapsindelningen Jakobstad, Pedersöre och Kronoby med Österbottens räddningsverk.

Räddningsverkens personalkostnader är cirka 262 miljoner euro per år. Harmoniseringskostnader uppstår i landskapen Nyland och Norra Österbotten, medan de övriga förblir oförändrade. Enskilda kommuners byte av landskap är marginella i beräkningen, så de har inte beaktats separat. De sammanräknade harmoniseringskostnaderna för landskapen Nyland och Norra Österbotten blir ungefär 2,3 miljoner euro, om ökningen av personalkostnaderna är 2,5 procent. Kostnaderna för harmonisering av lönerna orsakas av att landskapen övertar ansvaret för räddningsväsendet, vilket föreskrivs i landskapslagen, och av att räddningsväsendets personal överförs från kommunerna till landskapen, vilket föreskrivs i lagen om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet.

Överföringen av ansvaret till landskapen medför dessutom IKT-kostnader. Bestämmelser om överföringen av räddningsväsendets uppgifter till landskapen finns i landskapslagen. I lagens motiveringar uppskattas de ändringskostnader som överföringen medför. Enligt motiveringarna är det en utmaning att i detta skede uppskatta hur stora kostnaderna för inrättande av landskap blir. Landskapens olika utgångspunkter, t.ex. omfattningen av att samla tjänsterna, inverkar i stor utsträckning på inrättandet av landskap. I landskapslagens motiveringar har det uppskattats att inrättandet av landskap kräver investeringar på cirka 400–500 miljoner euro i landskapens informationsförvaltning och informationssystem. Räddningsväsendets andel av dessa

RP 16/2017 rd

kostnader är uppskattningsvis 23 miljoner euro. En exaktare uppskattning fås när det funktionella måltillståndet har klarnat.

I samband med omorganisationen kan kostnaderna tyglas genom att utveckla verksamhetsmodellerna enligt följande:

- personal-, ekonomi- och IKT-förvaltningen kan samlas hos en eller flera aktörer, vilket minskar förvaltningskostnaderna,
- cirka 380 av de anställda hos räddningsverken kommer att gå i pension under de närmaste fem åren och då är det möjligt att genom att utveckla verksamhetsmodellerna allokera tjänsterna på nytt i den nya organisationen,
- beredningen och genomförandet av anskaffningar kan koncentreras hos en eller flera aktörer, vilket minskar anskaffningskostnaderna,
- räddningsväsendets läges- och ledningscentraler kan byggas som landskapens gemensamma, vilket minskar såväl kostnaderna för inrättande och byggande som omkostnaderna,
- genom utveckling av räddningsväsendets ledningssystem kan överlappande jourarrangemang minskas,
- användningen av avtalsbrandkärer kan effektiveras också på sådana orter där det finns heltidsanställd personal dygnet runt.

De styrningsuppgifter inom räddningsväsendet som för närvarande hör till regionförvaltningsverken samt uppgifterna inom den regionala gemensamma beredskapen överförs till inrikesministeriet. Ordnanandet av de regionala försvarskurserna och av landskapens gemensamma beredskapsövningar överförs från regionförvaltningsverken till Räddningsinstitutet. Med anledning av detta görs anslags- och personalöverföringar som motsvarar dessa uppgifter. Överföringen förutsätter inte mer anslag, utan det är endast fråga om att föra över anslag i huvudsak från finansministeriets huvudtitel till inrikesministeriets huvudtitel. Propositionen förutsätter inte heller fler årsverken, utan det är fråga om att överföra årsverken mellan förvaltningsområden och ämbetsverk. Det kommer att överlämnas separata regeringspropositioner om dessa ändringar.

I slutet av 2016 arbetade inom regionförvaltningsverkens ansvarsområden för räddningsväsende och beredskap 33 personer. Ansvarsområdets utgifter var cirka 2,2 miljoner euro. Över 90 procent av utgifterna var personalutgifter. En personal som motsvarar 26 årsverken överförs från regionförvaltningsverkens ansvarsområde för räddningsväsende och beredskap till inrikesministeriet. Denna personal ska utföra de uppgifter inom räddningsväsendet som överförs från regionförvaltningsverken till inrikesministeriet samt riksomfattande samordnings- och stöduppgifter inom den gemensamma beredskapen. Personalutgifterna beräknas vara cirka 2,0 miljoner euro.

Till Räddningsinstitutet, som är underställt inrikesministeriet, överförs från regionförvaltningsverkens ansvarsområde för räddningsväsende och beredskap personal som motsvarar cirka fyra årsverken och som ska ansvara för ordnanandet av de regionala försvarskurserna och av landskapens gemensamma beredskapsövningar och övningar inför störningssituationer. Personalutgifterna beräknas vara cirka 0,30 miljoner euro.

Från regionförvaltningsverkens ansvarsområde för räddningsväsende och beredskap överförs till Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet personalresurser som motsvarar cirka 3 årsverken

och som utför uppgifter med anknytning till laglighetsövervakningen av räddningsväsendet och beredskapen. Personalutgifterna beräknas vara cirka 0,2 miljoner euro.

Regeringen försätter att utreda lagförslagets ekonomiska konsekvenser för att precisera överföringarna av anlag och årsverken. Beslut om finansieringen av uppgifterna fattas i samband med planen för de offentliga finanserna och beredningen av statsbudgeten. Den statliga finansiering som lagförslaget förutsätter genomförs inom ramarna för statsfinanserna och vid behov genom omfördelning av anslagen.

3.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

Konsekvenser för myndigheternas inbördes förbindelser

Den föreslagna lagen tillämpas på ordnande, utveckling och styrning av samt tillsynen över det räddningsväsende som landskapen ansvarar för. Den föreslagna lagen som sådan skulle inte få betydande konsekvenser för räddningsmyndigheternas dagliga verksamhet. I landskapslagen (/) föreskrivs det separat om ordnandet av landskapets förvaltning och ekonomi samt om landskapets verksamhet. I den reviderade räddningslagen ska det föreskrivas om människors, företags och andra sammanslutningars och juridiska personers skyldighet att förebygga eldsvådor och andra olyckor, att ha olycksberedskap och att ha verksamhetsberedskap när det finns risk för eller har skett olyckor, samt om myndighetsuppgifterna inom räddningsväsendet.

Lagförslaget kommer inte att ändra de övriga myndigheternas ansvar liksom inte heller myndigheternas inbördes ledningsförhållande. Det som föreskrivs i räddningslagen om de andra myndigheternas deltagande i räddningsverksamhet och om deras skyldighet att lämna handräckning till räddningsmyndigheterna förblir oförändrat. Till exempel försvarsmakten, gränsbevakningsväsendet, polisen och social- och hälsovårdsväsendet ska fortfarande ha skyldighet att delta under ledning av räddningsväsendet i planeringen av räddningsverksamheten och att vid olyckor och tillbud handla så att räddningsverksamheten kan skötas effektivt.

Konsekvenser för uppgifterna och tillvägagångssätten

Bedömningen av besluten om servicenivån inom räddningsväsendet, vilken för närvarande görs av regionförvaltningsverken, samt uppgifterna inom den regionala gemensamma beredskapen och den därtill hörande styrningen överförs till inrikesministeriet. Dessutom överförs ordnandet av de regionala försvarskurserna och landskapens gemensamma beredskapsövningar och övningar inför störningar till Räddningsinstitutet. Enligt den föreslagna lagen ska regionförvaltningsverket inte ha någon egentlig styrningsuppgift inom räddningsväsendet, utan regionförvaltningsverkets styrning kommer att anknyta till regionförvaltningsverkets uppgift som laglighetsövervakare, dvs. exempelvis till situationer där styrningen förebygger lagstridig verksamhet eller styr verksamheten till att vara lagenlig. De föreslagna ändringarna ska beaktas vid fastställandet av verksamhetsområdet och uppgifterna för det regionförvaltningsverk som ska inrättas.

Konsekvenser för organisationen och personalen

Räddningsväsendet ordnas redan för närvarande områdesvis. Därför får överföringen av ansvaret för räddningsväsendet från 22 räddningsområden till 18 landskap inga betydande strukturella eller regionala konsekvenser med undantag för landskapet Nyland.

Enligt lagen om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet ska den heltidsanställda personalen och personalen

med uppgiften som bisyssla övergå till att vara anställd hos landskapen. De brandstationer som kommunerna äger kommer även i fortsättningen att ägas av kommunerna, och landskapen kommer att hyra brandstationerna av kommunerna. Brandbilarna och räddningsväsendets övriga materiel övergår till att ägas av landskapen. De nuvarande brandkårsavtal som avtalsbrandkårens har slutit med det lokala räddningsväsendet ska överföras från räddningsområdena till landskapen. Lagen får inga konsekvenser för avtalsbrandkårens personal eller egendom.

En personal som motsvarar 26 årsverken överförs från regionförvaltningsverkens ansvarsområde för räddningsväsende och beredskap till inrikesministeriet. Denna personal ska utföra de uppgifter inom räddningsväsendet som överförs från regionförvaltningsverken till inrikesministeriet samt riksomfattande samordnings- och stöduppgifter inom den gemensamma beredskapen.

Till Räddningsinstitutet, som är underställt inrikesministeriet, överförs från regionförvaltningsverkens ansvarsområde för räddningsväsende och beredskap personalresurser som motsvarar 4 årsverken och som ska ansvara för ordnandet av de regionala försvarskurserna och av landskapens gemensamma beredskapsövningar och övningar inför störningar.

Uppgifter och kostnader inom förvaltningen

Syftet med den föreslagna lagen är att utveckla systemet för styrning av räddningsväsendet så att det bättre än för närvarande ger möjlighet till riksomfattande och enhetliga verksamhetsmodeller, gemensamma informationssystem och enhetlig service i hela landet. Ett styrsystem som är effektivare än det nuvarande och ett finansieringssystem för landskapen som bygger på såväl landskapslagen som lagen om landskapens finansiering förutsätter att landskapen utarbetar utredningar och rapporter samt deltar i den dialog som förs med de statliga myndigheterna. I lagen föreskrivs det om ett samrådsförfarande där inrikesministeriet och landskapen årligen ska samråda om tillhandahållandet av räddningsväsendets tjänster. Syftet med samrådet är att styra utvecklingen av räddningsväsendet och dess tjänster samt att främja nationell enhetlighet vid ordnande av räddningsväsendet. På grund av ärendets karaktär leder detta till att de administrativa uppgifterna ökar. Ökningen av administrativa uppgifter leder också till att kostnaderna för dem ökar. Landskapets affärsverk ska skapa ett program för egenkontroll för de tjänster som omfattas av dess organiseringsansvar. I programmet ska det fastställas hur tillhandahållandet av och kvaliteten på tjänsterna ska säkerställas.

Statens ökande styrning resulterar i att de administrativa uppgifterna och kostnaderna för dem ökar vid inrikesministeriet. Eftersom regionförvaltningsverkens nuvarande styrudduppgifter i fråga om räddningsväsendet och de därtill hörande resurserna ska överföras till inrikesministeriet, bedöms det att ändringen som helhet inte medför någon betydande ökning av de administrativa uppgifterna eller kostnaderna för staten.

3.3 Konsekvenser för miljön

Utvecklingen av styrningen av räddningsväsendet och förenhetligandet och effektiviseringen av räddningsväsendets tjänster får positiva konsekvenser för räddningsväsendets förmåga att förhindra miljöskador.

3.4 Samhälleliga konsekvenser

Den föreslagna lagen tillämpas på ordnande, utveckling och styrning av samt tillsynen över det räddningsväsende som landskapen ansvarar för. Dessutom ska på räddningsväsendet tillämpas räddningslagen, landskapslagen och vissa andra lagar som har samband med den. La-

gen om ordnande av räddningsväsendet är av typen förvaltningslag och får sålunda inga direkta konsekvenser för servicen för befolkningen. Syftet med den föreslagna lagen är dock att effektivisera användningen av räddningsväsendets resurser och att förbättra tillgången till och kvaliteten på tjänster. Lagen om ordnande av räddningsväsendet som sådan kommer inte att få några konsekvenser för placeringen av räddningsväsendets personal och materiel, det nuvarande nätverket av brandstationer, ställningen för avtalsbrandkårer och inte heller för deras egendom. Bestämmelser om detta finns i lagen om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet. Räddningsväsendets styrka kommer fortsättningsvis att vara ett bra och omfattande operativt nätverk. Bestämmelser om medborgarnas möjligheter att påverka beslutsfattandet inom räddningsväsendet föreskrivs separat i landskapslagen.

Överföringen av ansvaret för räddningsväsendet från räddningsområdena till landskapen får inga omedelbara konsekvenser för räddningsväsendets serviceförmåga. Räddningsväsendets resurser och möjligheter att producera tjänster kvarstår huvudsakligen där de finns i det nuvarande regionala systemet för räddningsväsendet.

Lagförslaget förväntas inte försvaga de språkliga rättigheterna, jämlikheten, jämställdheten eller sysselsättningsfrågorna. Det förväntas inte heller få negativa konsekvenser för den regionala utvecklingen.

Lagen om ordnande av räddningsväsendet får inga direkta konsekvenser för invånarnas påverkningsmöjligheter, demokratin och det politiska systemet. Dessa konsekvenser orsakas av att ansvaret för räddningsväsendet överförs till landskapen. Landskapslagen innehåller bestämmelser om detta, och konsekvenserna läggs fram i motiveringarna till regeringens proposition om landskapslagen.

4 Beredningen av propositionen

4.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

Beredningen av lagen om ordnande av räddningsväsendet har genomförts med beaktande av beredningen av landskapslagen samt beredningen av lagen om ordnande av social- och hälsovård och skett i nära samarbete med social- och hälsovårdsministeriet och finansministeriet. Dessutom är avsikten att en revidering av räddningslagen ska träda i kraft den 1 januari 2019.

Ärendet har behandlats av rådet för bedömning av lagstiftningen. Rådet för bedömning av lagstiftningen har i sitt utlåtande daterat den 20 februari 2017 konstaterat att utkastet till regeringens proposition om ordnande av räddningsväsendet innehåller en allmän beskrivning av nuläget, syftet med propositionen, målgruppen och de föreslagna åtgärderna. I propositionsutkastet har man identifierat åtgärdernas influensområden. Det innehåller också allmänna bedömningar av lagförslagets eventuella konsekvenser.

Rådet för bedömning av lagstiftningen är medvetet om att propositionsutkastet på ett väsentligt sätt hänger samman med en större helhet av reformer, dvs. landskapsreformen och reformen av att ordna social- och hälso-tjänster. Att bedöma konsekvenserna av flera lagreformer som är sammanbundna med varandra är en utmaning, och utan noggrann konsekvensbedömning finns det även med tanke på helheten av reformer risk för att slutresultatet inte enbart medför önskade utan också oönskade konsekvenser. Därför bör särskild uppmärksamhet fästas vid att konsekvensbedömningarna av separata propositionsutkast som hänger samman med varandra utformas på ett enhetligt sätt, eftersom det är en grundläggande förutsättning för att kunna bilda en helhetsbild av reformens konsekvenser. Att bedöma de sammanlagda konsekvenserna är naturligtvis svårt, om man ännu inte känner till innehållet i alla de propositioner

som hänger samman med ärendet. Det oaktat finns det skäl att i propositionsutkastet lyfta fram kopplingarna mellan de olika delområdena i helheten av reformer och att åtminstone beskriva hur en viss separat proposition och dess eventuella konsekvenser hänger samman med helheten av reformer.

Propositionens konsekvensbedömning och allmänna motivering har kompletterats i enlighet med rekommendationerna från rådet för bedömning av lagstiftningen.

4.2 Remissyttrandena och hur de har beaktats

Lagförslaget sändes på remiss till statsrådets kansli och ministerierna, regionförvaltningsverken, närings-, trafik- och miljöcentralerna, KT Kommunarbetsgivarna, Finlands Kommunförbund och landskapsförbunden, Nödcentralverket, Räddningsinstitutet, de centrala organisationerna inom räddningsbranschen, personalorganisationerna inom räddningsbranschen, räddningsverken och de lokala räddningsväsendena.

I remissyttrandena fick målen för lagförslaget allmänt taget stöd. I remissyttrandena togs det särskilt ställning till att oberoende av områdesindelningen ska räddningsväsendet även i fortsättningen kunna producera prehospitalet akutsjukvård. Lagförslaget utgår från att såväl den prehospitalet akutsjukvården som räddningsväsendet ordnas av samma juridiska person, så att räddningsväsendet även i fortsättningen kan utföra prehospitalet akutsjukvård som landskapets egen verksamhet.

Majoriteten av remissinstanserna tog även ställning till det framtida antalet räddningsverk. Största delen av dem ansåg att 18 räddningsverk är det bästa alternativet, men även det system med fem räddningsverk som föreslås i lagutkastet fick understöd. Dessutom har Helsingfors stad föreslagit att räddningsväsendet ska förbli Helsingfors stads egen verksamhet och att räddningsväsendet även i fortsättningen ska vara producent av prehospitalet akutsjukvård inom sitt område. Städerna Esbo, Borgå och Vanda har föreslagit att räddningsväsendet ska förbli en gemensam självständig uppgift för kommunerna i det nuvarande räddningsområdet och att räddningsväsendet även i fortsättningen ska vara producent av prehospitalet akutsjukvård inom sitt område. En del av dem som svarade tog inte ställning till antalet räddningsverk, utan ansåg att det är viktigare att den prehospitalet akutsjukvården och räddningsväsendet även i fortsättningen ordnas inom samma områden. Regeringens proposition har utifrån remissyttrandena preciserats så att i stället för att fem räddningsverk har organiseringsansvaret för räddningsväsendet ska alla de landskap som avses i landskapslagen ha det.

Servicenivån inom räddningsväsendet ska enligt remissinstansernas uppfattning bygga på riskbedömning. Enligt lagförslaget ska räddningsväsendets servicenivå motsvara de nationella, regionala och lokala behoven och olycksriskerna.

I remissyttrandena framhölls det att en modell som endast bygger på invånarantalet inte är lämplig för finansieringen av räddningsväsendet, eftersom modellen kan leda till att tjänsterna i glesbebyggda områden försämras. Bestämmelser om finansieringen av räddningsväsendet föreskrivs separat i lagen om landskapens finansiering.

I finansministeriets remissyttrande och vissa andra remissyttranden kritiserades lagförslaget bestämmelser om statens styrning. Det ansågs att beslutanderätten om uppgifterna i princip ska innehållas av de självstyrande landskapen. Enligt finansministeriets remissyttrande motsvarar bestämmelserna i lagförslaget till stor del bestämmelserna i lagen om ordnande av social- och hälsovård. Detta kan enligt finansministeriets remissyttrande vara problematiskt, eftersom ett särdrag hos social- och hälsojämnerna är deras karaktär av grundläggande fri- och rättig-

heter, vilken enligt finansministeriets åsikt både ger rätt till och förutsätter en delvis kraftigare och mer centraliserad statlig styrning än inom andra sektorer.

Enligt justitieministeriets remissyttrande är ett väsentligt syfte med räddningsväsendet att trygga de grundläggande fri- och rättigheterna, särskilt rätten till liv, egendom och miljö. Bestämmelserna om ordnandet av räddningsväsendet kan sålunda oberoende av sin organisatoriska karaktär anses tillgodose den respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna som föreskrivs 22 § i grundlagen.

Lagförslaget har med stöd av remissyttrandena ändrats så att det tydligare framgår att avsikten med lagförslaget är att begränsa den kraftigare och mer centraliserade styrningen till den del av landskapens verksamhet som uttryckligen och konkret tryggar medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter som liv, hälsa och egendom. Räddningsväsendet är utöver den när-service som det producerar en riksomfattande organisation som kan komma att vara verksam inom ett större område än sitt eget. Detta förutsätter enhetliga operativa arrangemang samt riksomfattande styrning och ledning.

5 Samband med andra propositioner

Finansministeriet och social- och hälsovårdsministeriet har tillsammans berett regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården samt till lämnande av underrättelse enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse.

Det allmänna administrativa genomförandet av de uppgifter inom räddningsväsendet som avses i lagen om ordnande av räddningsväsendet och de allmänna bestämmelserna om personalens ställning finns i landskapslagen och i lagen om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet. Finansieringen för räddningsväsendet bestäms enligt lagen om landskapens finansiering.

I lagen om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet föreslås att det också ska utfärdas bestämmelser om införande av lagen om ordnande av räddningsväsendet. Avsikten är att lagen om ordnande av räddningsväsendet ska stadfästas före den 1 juli, då landskapslagen träder i kraft, och innan lagen om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet stadfästs.

Efter det att lagen om ordnande av räddningsväsendet har utfärdats ska den gällande räddningslagen och till behövliga delar även andra författningar om räddningsväsendet revideras för att verksamhetsmodellerna för räddningsväsendet på nationell nivå ska vara enhetliga samt för att med tanke på närmare myndighetssamarbete effektivisera styrmodellen och se över räddningsväsendets uppgiftsbeskrivning. Räddningslagen innehåller de materiella bestämmelserna i fråga om räddningsväsendet. Reformen av räddningslagen genomförs så att den reviderade räddningslagen träder i kraft vid ingången av 2019 när landskapen och de förnyade räddningsverken inleder sin verksamhet.

Dessutom bereds under ledning av finansministeriet lagstiftning genom vilken uppgifter som enligt denna lag hör till regionförvaltningsverket överförs till statens tillstånds- och tillsynsmyndighet som ska inrättas.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1 kap. **Ordnande av räddningsväsendet och produktion av tjänster**

1 §. *Lagens tillämpningsområde.* I paragrafen föreskrivs det om lagens tillämpningsområde. Lagen tillämpas på ordnande, utveckling och styrning av samt tillsynen över det räddningsväsende som landskapen ansvarar för.

2 §. *Organiseringsansvaret inom räddningsväsendet.* Enligt 24 § i den gällande räddningslagen ansvarar kommunerna i samverkan för räddningsväsendet inom räddningsområdena (det lokala räddningsväsendet) enligt det som föreskrivs i räddningslagen. Det lokala räddningsväsendets befogenheter som juridisk person utövas i enlighet med räddningslagen av den samkommun som sköter uppgifterna inom räddningsväsendet eller, med stöd av ett avtal som kommunerna har ingått, av någon av kommunerna inom räddningsområdet. Räddningsväsendet är en del av kommunernas lagstadgade samarbete. Räddningsväsendet sköts genom 22 lokala räddningsverk. Räddningsområdets kommuner ska ha ett avtal om ordnande av räddningsväsendet.

I det nuvarande systemet har det varit svårt att få till stånd riksomfattande och enhetliga verksamhetsmodeller, gemensamma informationssystem och ett enhetligt serviceutbud i hela landet. För att effektivisera räddningsväsendets resursanvändning samt förbättra tillgången till tjänster och deras kvalitet krävs det en omorganisering av räddningsväsendet och dess styrsystem.

I regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården samt till lämnande av underrättelse enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse föreslås det att 18 landskap ska inrättas i Finland. Landskapen ska vara offentligrättsliga samfund som är självstyrande inom sitt område. Landskapen ska sköta de uppgifter som föreskrivs dem i lag. Enligt 6 § i förslaget till landskapslag ska räddningsväsendet ingå i landskapets uppgiftsområde.

Enligt bestämmelserna i 2 § 1 mom. i förslaget till lag om ordnande av räddningsväsendet ska organiseringsansvaret för det kommunala räddningsväsendet överföras till de landskap som ska inrättas. Organiseringsansvaret bestämmer vad landskapet har ansvar för. Organiseringsansvaret inbegriper skyldighet att se till att uppgifter som föreskrivs i olika lagar utförs ändamålsenligt.

Överföringen av organiseringsansvaret skulle ändra områdesindelningen av räddningsväsendet så att de nuvarande räddningsområdena Helsingfors, Mellersta Nyland, Östra Nyland och Västra Nyland slås samman med landskapet Nyland, och räddningsväsendet i Uleåborg-Nordöstra Österbotten och Älvdalarna slås samman med landskapet Norra Österbotten. Dessutom överförs i enlighet med landskapsindelningen organiseringsansvaret för räddningsväsendet i Jakobstad, Pedersöre och Kronoby, som för närvarande hör till Mellersta Österbottens räddningsväsende, till landskapet Österbotten.

Bestämmelser om organiseringsansvaret finns i 7 § i landskapslagen, enligt vilken ett landskap som har ansvar för att organisera skötseln av uppgifterna svarar för genomförandet av invånarens rättigheter enligt lag och samordningen av samlade tjänster samt när det gäller de tjänster som organiseras och övriga åtgärder för lika tillgång, bestämningen av behov, kvantitet och kvalitet, produktionssättet, tillsynen över produktionen samt utövandet av myndigheternas befogenheter.

RP 16/2017 rd

Att i samband reformen av servicestrukturen inom social- och hälsovårdsväsendet ordna räddningsväsendet utifrån en enhetlig områdesindelning och organiseringsmodell är nödvändigt, eftersom detta säkerställer räddningsväsendets möjlighet att också i framtiden ge prehospita akutsjukvård och utföra första insatser i enlighet med vad som avtalas separat med social- och hälsovårdsmyndigheterna.

Genom att ordna såväl räddningsväsendet som den prehospita akutsjukvården enligt samma grunder i alla 18 landskap kan räddningsväsendets och social- och hälsovårdsväsendets synergifördelar utnyttjas vid givandet av prehospita akutsjukvård samt inom beredskapen inför storolyckor och undantagsförhållanden.

När räddningsverken ger prehospita akutsjukvård och utför första insatser ska samma nätverk av stationer, samma stödfunktioner, delvis samma personal, samma verksamhetsmodeller och gemensamma övningar samt gemensam reserv- och storolycksberedskap kunna användas för räddningsuppdrag samt prehospita akutsjukvård och första insatser. Avtalsbrandkärer ska vid sidan av räddningsuppdrag kunna användas vid första instanser.

Det föreslås att statens möjlighet att styra det räddningsväsende som landskapen ansvarar för samtidigt ska stärkas i enlighet med bestämmelserna i kap. 2 i denna lag.

I enlighet med 2 mom. ska det i räddningslagen, som ska revideras, separat föreskrivas om skötseln av de uppgifter som landskapets myndigheter och andra myndigheter har inom räddningsväsendet. Revideringen av räddningslagen genomförs så att den reviderade räddningslagen träder i kraft vid ingången av 2019 när landskapen och de förnyade räddningsverken inleder sin verksamhet.

3 §. Samlande av tjänster till större helheter. Enligt den föreslagna lagen ska alla 18 landskap ha organiseringsansvar för räddningsväsendet. Enligt 1 mom. får en del av de tjänster som hör till räddningsväsendet samlas till större helheter i ett eller flera landskap, om det är nödvändigt med tanke på tillgången till tjänsterna och deras kvalitet, hur krävande eller exceptionella de är eller med tanke på stora kostnader till följd av dem. Uppgifter som samlas till större helheter kan vara till exempel sådana som hänger samman med särskild beredskap som internationell räddningsverksamhet eller situationer med kemiska ämnen eller strålning (CBRNE) kräver, räddningsverksamhet vid olyckor till havs (MIRG), oljebekämpning på havsområde eller regionala och riksomfattande lägesbilsarrangemang. I praktiken innebär samlandet av tjänster till större helheter att vissa särskilt angivna landskap producerar tjänsterna. Detta inverkar inte på landskapens organiseringsansvar, som kvarstår enhetligt hos landskapen.

Att ålägga ett visst landskap en tjänst innebär att endast de landskap som ålagts tjänsten får ordna och producera den.

Enligt 2 mom. utfärdas genom förordning av statsrådet bestämmelser om de tjänster som samlas till större helheter samt om de landskap där tjänsterna samlas. Innan en förordning av statsrådet utfärdas ska de landskap som ärendet berör höras.

Enligt paragrafens 3 mom. ska ett landskap som med stöd av 2 mom. har ålagts tjänster ansvara för deras nivå och besluta hur behovet, mängden och kvaliteten i fråga om tjänsterna ska bestämmas, på vilket sätt tjänsterna produceras och hur myndigheternas befogenheter ska utövas i dessa tjänster. De andra landskapen ska inte ha rätt att besluta om de tjänster som avses i 1 mom. och de ska inte få producera eller skaffa dem från något annat ställe.

4 §. Produktion av räddningsväsendets tjänster. Enligt den gällande räddningslagen ansvarar kommunerna i samverkan för räddningsväsendet inom räddningsområdena (det lokala rädd-

RP 16/2017 rd

ningsväsendet) enligt det som föreskrivs i räddningslagen. Det lokala räddningsväsendet ska ha ett räddningsverk för skötseln av uppgifterna inom räddningsväsendet.

Enligt lagförslaget ska ett landskap i sin egen verksamhet skilja åt ordnandet av räddningsväsendet och produktionen av tjänster. Syftet med att skilja åt ordnandet och produktionen är att förbättra ledningen och att tygla kostnaderna och utveckla kvaliteten.

Enligt lagförslaget ska landskapets i 52 § i landskapslagen avsedda affärsverk ansvara för produktionen av räddningsväsendets tjänster. Landskapets affärsverk ska utföra de uppgifter som för närvarande hör till räddningsverket.

För produktionen av räddningsväsendets tjänster ska liksom hittills frivilliga brandkårer, anstaltsbrandkårer, industribrandkårer, militärbrandkårer eller andra inom räddningsbranschen verksamma sammanslutningar, t.ex. sjö- eller insjöräddningssällskap, enligt vad som avtalas med dem anlitas vid produktionen av räddningsväsendets tjänster. Att räddningsmyndigheten anlitar avtalsbrandkårer och frivilliga föreningar som är verksamma inom räddningsväsendets område bedöms med hänsyn till ändamålsenlighetsperspektivet enligt 124 § i grundlagen kunna motiveras på ett vederbörligt sätt och med utgångspunkt i etablerad praxis. Förvaltningsutskottet har senast i sitt betänkande om den gällande räddningslagen från 2011 (FvUB 41/2010 rd - RP 257/2010 rd) behandlat avtalsbrandkårernas ställning och anlitaandet av dem inom räddningsväsendet med hänsyn till de grundläggande fri- och rättigheterna.

Till avtalsbrandkårer och andra sammanslutningar som avses i bestämmelsen får dock inte i uppgifter som innebär avsevärd utövning av offentlig makt ges. Sådana uppgifter är t.ex. utövning av myndigheternas befogenheter inom räddningsverksamhet och tillsynsuppgifter inom räddningsväsendet.

2 kap. Styrning, planering och utveckling

5 §. *Allmän styrning, planering och utveckling av räddningsväsendet.* Enligt 23 § 1 mom. i den gällande räddningslagen ska inrikesministeriet leda, styra och utöva tillsyn över räddningsväsendet samt tillgången till och nivån på dess tjänster, svara för räddningsväsendets förberedelser och organisering i hela landet, samordna de olika ministeriernas och sektorernas verksamhet när det gäller räddningsväsendet och utvecklingen av räddningsväsendet samt sköta även andra uppgifter som i räddningslagen åläggs inrikesministeriet.

De nuvarande styr- och ägarförbindelserna inom räddningsväsendet har lett till att det är svårt att skapa lösningar som resulterar i riksomfattande och enhetliga verksamhetsmodeller, gemensamma informationssystem och ett enhetligt serviceutbud. Systemet för räddningsväsendet har blivit splittrat och det klarar inte tillräckligt bra av att genomföra stora riksomfattande reformer. De riksomfattande strategier som utarbetats vid centralförvaltningen har inte nått den regionala och den lokala förvaltningen. Ett förenhetligande av branschen kräver effektivisering av den riksomfattande styrningen. En enhetligare bransch kan bättre än i dagsläget producera och utveckla tjänster i samarbete med andra myndigheter och frivilliga aktörer för att säkerställa befolkningens säkerhet.

Syftet med den föreslagna lagen är att ordna räddningsväsendets tjänster i de landskap som avses i landskapslagen. Syftet med den föreslagna lagen är också att effektivisera användningen av räddningsväsendets resurser samt att förbättra tillgången till och kvaliteten på tjänsterna. Ett väsentligt syfte med räddningsväsendet är att trygga tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna, särskilt rätten till liv, egendom och miljö. Bestämmelserna om ordnandet av räddningsväsendet kan sålunda anses tillgodose den respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna som föreskrivs i 22 § i grundlagen.

RP 16/2017 rd

Syftet med lagen är att effektivisera den nationella styrningen av räddningsväsendet. Behovet av styrning ska dock vara i balans med självstyrelsen i landskapen. Lagförslaget starkare och mer centraliserade styrning har begränsats till den del av landskapens verksamhet som uttryckligen tryggar medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter som liv, hälsa och egendom och som behövs för att trygga ett riksomfattande enhetligt system. Räddningsväsendet är utöver den närservice som det producerar en riksomfattande organisation som kan komma att vara verksam inom ett större område än sitt eget. Detta förutsätter enhetliga operativa arrangemang samt effektiv riksomfattande styrning och ledning.

Enligt statsminister Juha Sipiläs regeringsprogram (2015) ska de nationella räddningsmyndigheterna se till att den riksomfattande ledningen, planeringen, styrningen, övervakningen och samordningen av räddningsväsendet och beredskapen stärks och förbättras. Att genomföra detta förutsätter att det föreskrivs tillräckliga medel för inrikesministeriet att styra räddningsverken så att hela sektorn strävar efter att uppnå samma mål och att räddningsväsendets system fungerar smidigt oberoende av landskapsgränserna.

Inrikesministeriet ska sörja för räddningsväsendets norm- och informationsstyrning med hänsyn till de krav som landskapens självstyrelse ställer. Det hör till landskapen att ansvara för ordnandet av räddningsväsendet och för produktionen av räddningsväsendets tjänster, så att landskapen tryggar att de grundläggande fri- och rättigheterna tillgodoses och ett fungerande riksomfattande system.

Den ekonomiska styrningen av landskapen ska bygga på det samrådsförfarande som avses i 13 § i landskapslagen och som leds av finansministeriet. Syftet med samrådsförfarandet är att stödja statsrådets beslutsfattande enligt planen för de offentliga finanserna och för den ekonomiska styrningen av landskapet.

Enligt paragrafens 1 mom. ska till inrikesministeriet höra att riksomfattande leda räddningsväsendet. Inrikesministeriet ska ansvara för den allmänna planeringen, styrningen, tillsynen och samordningen av räddningsväsendet och för utvecklingen av det. I beredskapslagen föreskrivs om ledningen, övervakningen och samordningen av förberedelserna inom räddningsväsendet.

Inrikesministeriet ska ansvara för den strategiska planeringen av räddningsväsendet och annan anknytande planering. Som en del av ovan nämnda uppgift ska inrikesministeriet ansvara för det centraliserade genomförandet på riksnivå av de långsiktiga strategiska riktlinjerna för räddningsväsendet och för annan informationsstyrning.

I stället för det nuvarande sektorsvisa systemet med barriärer mellan förvaltningsområdena måste de beredskapsåtgärder som är centrala med tanke på Finlands inre säkerhet i framtiden utvecklas mer helhetsbetonat. En mer omfattande samordning än i dagsläget är nödvändig för att de olika aktörerna i samhället ska kunna bereda sig och svara på olika slags hot, både nationellt och internationellt. I fråga om den inre säkerheten måste samordningen av katastrofberedskapen och förberedelserna effektiviseras så att man genom gemensamma verksamhetsmodeller uppnår både en förbättrad säkerhet i vardagen och ett smidigare utnyttjande av resurserna vid omfattande krissituationer och storolyckor, inklusive situationer som innefattar befolkningsskydd. Räddningsväsendet ska ha en starkare roll än i dagsläget när det gäller samordningen av dessa uppgifter.

Syftet enligt 2 mom. är att utveckla den riksomfattande ledningen och samordningen av räddningsverksamheten och de civila myndigheterna när det gäller att bekämpa omfattande hot. Detta kräver att det ansvar som de aktörer som deltar i räddningsverksamheten har tydliggörs och att verksamheten utvecklas i enlighet med ansvaret. I utvecklingen kan t.ex. ingå plane-

ring och tydliggörande av ledningsverksamheten, skapande av gemensamma lägesbildssystem och ledningscentralfunktioner samt definition av kontaktytor till andra lägesbildssystem.

Enligt 3 mom. får närmare bestämmelser om inrikesministeriets uppgifter inom räddningsväsendet och om det riksomfattande samarbetet mellan olika ministerier och sektorer när det gäller räddningsväsendet utfärdas genom förordning av statsrådet.

6 §. Riksomfattande mål för ordnandet av räddningsväsendet. En central del av styrningen av det riksomfattande räddningsväsendet ska utgöras av de riksomfattande riktlinjerna och de riksomfattande strategiska målen för utvecklingen av räddningsväsendet, vilka fastställs av statsrådet.

Genom statsrådets riktlinjer för utvecklingsåtgärder förenhetligas och förbättras räddningsväsendets serviceförmåga som helhet och särskilt ur riksomfattande perspektiv. Syftet med riktlinjerna är att utveckla infrastrukturen på riksnivå. De kan vara inriktade på till exempel räddningsväsendets produktionsstruktur för tjänster, utvecklingsobjekt inom informationshanteringen samt särskild beredskap som situationer med kemiska ämnen eller strålning förutsätter.

De mål som statsrådet fastställer är strategiska och som sådana inte bindande för landskapens verksamhet. Målen kan bygga på till exempel regeringsprogrammet samt uppföljningsuppgifter om eldsvådor och andra olyckor eller genomförandet av räddningsväsendets aktionsberedskap, servicebehovet eller uppföljningsuppgifter om räddningsväsendets verksamhet och ekonomi.

Enligt paragrafens 2 mom. ska inrikesministeriet bereda ett förslag till de riksomfattande riktlinjer och mål som avses i 1 mom. Innan förslaget lämnas ska inrikesministeriet höra landskapen samt i behövlig utsträckning andra myndigheter. Att höra andra myndigheter behövs till exempel när förslaget gäller sådant deltagande i räddningsväsendet som de ansvarar för eller handräckning som behövs inom räddningsverksamhet.

7 §. Styrning av servicestrukturen och informationshanteringen. Den styrning som avses i paragrafen ska gälla den del av landskapens verksamhet med vilken man uttryckligen och konkret tryggar medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter som liv, hälsa och egendom. Räddningsväsendet är utöver den närservice som det producerar en riksomfattande organisation som kan komma att vara verksam inom ett större område än sitt eget och i samarbete med myndigheter och andra aktörer. Storolyckor och andra sådana händelser som kräver flera räddningsverks och andra myndigheters samverkan förutsätter riksomfattande beredskap, enhetliga verksamhetsmässiga arrangemang, samordning och styrning. Informationssystemtjänster som kräver riksomfattande enhetliga arrangemang är till exempel myndighetsradionätet VIRVE, fältledningssystemet KEJO och räddningsväsendets resurs- och olycksstatistik PRONTO. Med stöd av den föreslagna paragrafen kan statsrådet meddela förvaltningsbeslut om åtgärder som krävs för att utveckla räddningsväsendets servicestruktur och om tillhandahållandet av informationssystemtjänster. Statsrådets beslut är bindande för landskapen. De beslut som statsrådet meddelar kan dock överklagas. Bestämmelser om sökande av ändring i statsrådets beslut finns i 16 §. De beslut som statsrådet meddelar kan gälla ett eller flera landskap. Besluten om servicestruktur kan i regel endast gälla ett landskap.

Enligt paragrafens 1 mom. får statsrådet ålägga landskapet att göra behövliga ändringar inom servicestrukturen för det räddningsväsende som landskapet har organiseringsansvar för, om servicestrukturen inte säkerställer en risknlig servicenivå eller kostnadsnyttoeffektivt och effektivt ordnande av tjänsterna och om korrigerande åtgärder inte har överenskommit vid samrådet enligt 9 §. I statsrådets beslut ska tidsplanen för de ändringar som ska göras i servicesystemet fastställas.

Statsrådet kan utfärda beslut om till exempel lednings- och lägescentralsystem, principerna för anlåtande av avtalsbrandkårer, utveckling av ett sådant brandstationsnät som aktionsberedskapen förutsätter samt behövlig verksamhetsmässig harmonisering av fordonsparken och övrigt materiel.

Enligt 2 mom. får statsrådet för att förvissa sig om ett kostnadsnyttoeffektivt och effektivt tillhandahållande av informationssystemtjänsterna och genomförande av informationshanteringen besluta om ändring av befintliga informationssystem och vid behov om skapande av nya system samt de krav som ska iakttas. Beslutet ska grunda sig på gemensam beredning av landskapen och staten samt på de riksomfattande mål som avses i 6 §. Tidsplanen för ändringarna ska anges i beslutet. När statsrådet beslutar om ändring av informationssystemen eller att anskaffning av ett nytt system, ska det samtidigt beslutas om hur projektet ska finansieras. Beslut om finansieringsmodellen fattas från fall till fall vid varje enskilt projekt. Statsrådet kan besluta att landskapen ansvarar för finansieringen av projektet med hjälp av finansiering enligt lagen om landskapens finansiering. Det ska också vara möjligt att till ett informationssystemprojekt som bygger på statsrådets beslut bevilja särskild finansiering från staten.

Enligt 3 mom. får genom förordning av statsrådet bestämmelser utfärdas om de tekniska och ekonomiska kraven för att en ändring av en informationssystemtjänst eller anskaffningen av ett nytt system ska grunda sig på landskapens och statens gemensamma beredning. Grunden kan vara till exempel att det finns behov av att systemen är kompatibla.

8 §. Räddningsväsendets program för egenkontroll. I 1 mom. föreskrivs det om räddningsväsendets program för egenkontroll. Genom egenkontroll säkerställs det att verksamheten och tjänsterna ordnas lagenligt så att verksamhetens och de ordnade tjänsternas planlighet, höga kvalitet och tillgänglighet är garanterad. I programmet för egenkontroll ska det anges hur verksamhetens lämplighet följs upp och hur eventuella brister och fel korrigeras. Programmet för egenkontroll framhäver landskapens eget ansvar för att verksamheten är högklassigt ordnad på behörigt sätt. Samtidigt är målet att förebygga situationer där de statliga tillsynsmyndigheterna blir tvungna att ingripa i verksamheten med efterhandskontroll. Programmet för egenkontroll ska innehålla en plan för utvecklingen av informationshanteringen och tjänsterna.

Enligt 2 mom. får bestämmelser om innehållet i och utarbetandet av programmet för egenkontroll och om den plan som enligt 1 mom. ska ingå i programmet utfärdas genom förordning av inrikesministeriet.

9 §. Informationsstyrningen av räddningsväsendet. I paragrafen föreslås bestämmelser om informationsstyrningen av räddningsväsendet. Målet för den styrning som föreslås är att få till stånd en fortsatt dialog mellan ministeriet och landskapen så att man kan utveckla räddningsväsendet i samförstånd och genom att utnyttja erfarenheterna från de olika landskapen. Syftet med styrningen är en kontinuerlig reform av räddningsväsendets servicestruktur så att den beaktar invånarnas behov och landskapens förutsättningar att ordna tjänsterna. Syftet med styrningen är också att minska behovet av i 7 § avsedd styrning av servicestrukturen och informationshanteringen och i 13 § avsedd tillsyn i efterhand och därtill hörande styrning.

Enligt 1 mom. ska inrikesministeriet och landskapen årligen samråda om tillhandahållandet av räddningsväsendets tjänster. Syftet med samrådet är att styra utvecklingen av räddningsväsendet och av räddningsväsendets tjänster samt att främja riksomfattande enhetlighet vid ordnande av räddningsväsendet.

Enligt 2 mom. ska vid samrådet genomförandet av de riksomfattande målen och strategierna, utvecklingen av kostnaderna och kostnadsnyttoeffekten, utvecklingen av räddningsväsendets tjänster samt genomförandet av egenkontrollen utvärderas. Vid samrådet ska dessutom cen-

trala mål, arbetsfördelning och samverkan vid tjänsteproduktion samt förändringar i omvärlden och servicebehovet behandlas. Vid samrådet kan också andra frågor med anknytning till ordnandet av räddningsväsendet och till produktionen av tjänster behandlas.

I 13 § i landskapslagen föreskrivs om det samråd mellan staten och landskapet som stöder statsrådets beslutsfattande enligt planen för de offentliga finanserna och för den ekonomiska styrningen av landskapet.

10 §. Bedömning av tillgången till tjänster och finansieringens tillräcklighet. I paragrafen föreskrivs om bedömning av tillgången till tjänster och finansieringens tillräcklighet inom räddningsväsendet. Syftet med bedömningsförfarandet är att få information för beredningen av de riksomfattande strategiska målen samt för planen för de offentliga finanserna.

Bedömningen anknyter till det samråd mellan staten och landskapen som avses i 13 § i landskapslagen. Samrådet leds av finansministeriet. Enligt 13 § 1 mom. i landskapslagen finns till stöd för statsrådets beslutsfattande enligt planen för de offentliga finanserna och för den ekonomiska styrningen av landskapet ett samrådsförfarande mellan staten och landskapet. Enligt 13 § 3 mom. i landskapslagen utarbetar för den planering av ekonomin och verksamheten som görs vid ministerier vart och ett av de ministerier som svarar för styrningen av landskapen i deras uppgifter en bedömning av uppgifterna inom ministeriets uppgiftsområde och en uppskattning av kostnaderna. Dessutom föreskrivs i landskapslagens 12 § om styrningen av ekonomiskt betydande eller annars exceptionellt vittsyftande investeringar.

Enligt 1 mom. ska för beredningen av en bedömning varje landskap årligen utarbeta en rapport om tillgången till räddningsväsendets tjänster och ekonomiska situation. Rapporten ska lämnas till inrikesministeriet.

Enligt 2 mom. ska i den bedömning som inrikesministeriet bereder särskilt granskas om räddningsväsendets servicenivå motsvarar de nationella, regionala och lokala behoven och olycksriskerna samt om tjänsterna tillhandahålls kostnadseffektivt.

Enligt 3 mom. får det föreskrivas närmare om de uppgifter som ska ingå i de rapporter som avses i 1 mom. och om tidpunkten för när rapporterna ska lämnas till inrikesministeriet genom förordning av inrikesministeriet.

11 §. Räddningsväsendets servicenivå. Enligt 28 § i den gällande räddningslagen ska räddningsväsendet ha en servicenivå som motsvarar de lokala behoven och olycksriskerna. När servicenivån bestäms ska också verksamheten under undantagsförhållanden beaktas. De uppgifter som föreskrivs för räddningsverket i räddningslagen ska planeras och verkställas så att de kan skötas så effektivt och ändamålsenligt som möjligt och så att behövliga åtgärder vid olyckor och tillbud kan vidtas effektivt och utan dröjsmål.

Enligt 1 mom. ska räddningsväsendets servicenivå fortfarande bestämmas utifrån en bedömning av riskerna. Nationella och regionala risker kan även få effekter på landskapsnivå. Å andra sidan ska landskapet vara förberett på att stödja andra landskap särskilt när det gäller nationellt betydande risker. Med hänsyn till detta ska räddningsväsendets servicenivå motsvara de nationella, regionala och lokala behoven och olycksriskerna. När servicenivån bestäms ska också verksamhet vid sådana undantagsförhållanden som avses i 3 § i beredskapslagen beaktas på ett sätt som motsvarar det nuvarande.

Enligt 2 mom. ska räddningsverkets tjänster planeras och tillhandahållas så att de kan skötas så effektivt och ändamålsenligt som möjligt och så att behövliga åtgärder vid olyckor och tillbud kan vidtas *effektivt* och utan dröjsmål.

12 §. *Beslut om räddningsväsendets servicenivå.* Enligt den gällande 29 § i räddningslagen beslutar det lokala räddningsväsendet om servicenivån efter att ha hört kommunerna. När beslutet fattas ska de faror som finns i området klarläggas, de risker farorna medför bedömas och verksamhetens mål och tillgängliga resurser samt servicen och servicenivån bestämmas. Beslutet om servicenivån ska också innehålla en plan för utveckling av servicenivån.

Enligt 1 mom. ska landskapets fullmäktige besluta om räddningsväsendets servicenivå. Servicenivåbeslutet ska omfatta de tjänster som ingår i ordnandet av landskapets räddningsväsende. När beslutet om servicenivån fattas ska nationellt betydande risker beaktas, faror som finns i området klarläggas och de risker farorna medför bedömas samt verksamhetens mål, tillgängliga resurser, servicen och servicenivån bestämmas. Beslutet ska också innehålla en plan för utveckling av servicenivån. Beslutet ska gälla en viss tid. Avsikten är att ett nytt beslut om servicenivån ska fattas alltid när ett nytt landskapsfullmäktige inleder sin verksamhet.

Enligt 2 mom. ska ett nytt servicenivåbeslut fattas också om hoten och riskerna väsentligt förändras.

Enligt 3 mom. ska beslutet om servicenivån lämnas till inrikesministeriet. Inrikesministeriet har till uppgift att bedöma om beslutet om servicenivån är så utformat att i det beaktas nationellt betydande risker, klarläggs faror som finns i området, bedöms de risker farorna medför, bestäms verksamhetens mål, tillgängliga resurser servicen och servicenivån samt om den beslutliga servicenivån motsvarar nationella, regionala och lokala behov och olycksrisker. Om beslutet om servicenivån är bristfälligt, kan inrikesministeriet återsända det för komplettering. En tidsfrist ska sättas ut för korrigerande av bristerna. Bestämmelser om laglighetsövervakningen av den faktiska servicenivån finns i 13 § i denna lag.

Enligt 4 mom. får närmare bestämmelser om innehållet i, strukturen för, uppföljningen och utvärderingen av besluten om servicenivån utfärdas genom förordning av inrikesministeriet.

3 kap. Tillsynen över räddningsväsendet

13 §. *Laglighetsövervakning.* Med stöd av 23 § 2 mom. i den gällande räddningslagen ska regionförvaltningsverket övervaka räddningsväsendet samt tillgången till och nivån på räddningsväsendets tjänster inom sitt verksamhetsområde. Enligt 85 § 1 mom. i den lagen ska regionförvaltningsverket utöva tillsyn över att det lokala räddningsväsendet håller en tillräcklig servicenivå.

Med stöd av 10 § 2 mom. i landskapslagen kan regionförvaltningsverket med anledning av klagomål undersöka om landskapet har iakttagit gällande lag. Ett väsentligt syfte med räddningsväsendet är att trygga de grundläggande fri- och rättigheterna, särskilt rätten till liv, egendom och miljö. Det kan vara svårt att enbart genom klagomål upptäcka till exempel strukturella problem. Därför är det motiverat att regionförvaltningsverket även på eget initiativ får utöva tillsyn över lagenligheten av verksamheten hos landskapet och det affärsverk som svarar för produktionen av räddningsväsendets tjänster i landskapet.

I den föreslagna paragrafen föreskrivs det om laglighetsövervakningen av räddningsväsendet och av den regionala gemensamma beredskapen och därtill hörande styrningen. Bestämmelser om styrningen av räddningsväsendets servicestruktur föreskrivs separat i 7 § i denna lag och om bedömningen av beslut om servicenivån i 12 § i denna lag.

Den riksomfattande styrningen av ordnande och produktion i fråga om räddningsväsendet samt den regionala gemensamma beredskapen inför störningar och undantagsförhållanden ska utövas av inrikesministeriet. Enligt det föreslagna 1 mom. ska tillsynen över lagenligheten av

ordnande och produktion i fråga om räddningsväsendet och av landskapens regionala gemensamma beredskap samt den styrning som anknyter till tillsynen över lagenligheten utövas av regionförvaltningsverket. Tillsynen ska omfatta bland annat uppnåendet av servicenivån och tillsyn över lagenligheten av annan faktisk verksamhet inom räddningsväsendet. Till skillnad från inrikesministeriet ska regionförvaltningsverket inte ha någon egentlig styrningsuppgift inom räddningsväsendet, utan regionförvaltningsverkets styrning kommer att anknyta till regionförvaltningsverkets uppgift att utöva laglighetsövervakning, dvs. exempelvis till situationer där man genom styrning som anknyter till tillsynsuppgiften förebygger lagstridig verksamhet eller styr verksamheten till att vara lagenlig.

I 2 mom. föreskrivs att om denna lag eller någon annan lag som gäller ordnandet av räddningsväsendet eller produktionen av räddningsväsendets tjänster eller som gäller landskapens regionala gemensamma beredskap inte har iakttagits vid ordnandet av räddningsväsendet eller produktionen av räddningsväsendets tjänster i ett landskap eller i uppgifter som hör till landskapens regionala gemensamma beredskap, får regionförvaltningsverket meddela landskapet ett föreläggande om att bristen eller missförhållandet ska avhjälpas. När föreläggandet meddelas ska det sättas ut en tid inom vilken de behövliga åtgärderna ska vidtas. Ett föreläggandet får förenas med vite.

14 §. Rätt till information. Enligt 85 § 1 mom. i den gällande räddningslagen har regionförvaltningsverket på grund av sin tillsynsuppgift i fråga om det lokala räddningsväsendets servicenivå oberoende av sekretessbestämmelserna rätt att avgiftsfritt få behövliga uppgifter och utredningar av det lokala räddningsväsendet.

Enligt den föreslagna paragrafen ska landskapet till inrikesministeriet och regionförvaltningsverket lämna de nödvändiga uppgifter och utredningar som de begär för skötseln av sina uppgifter enligt denna lag. Uppgifterna och utredningarna ska lämnas avgiftsfritt och oberoende av sekretessbestämmelserna.

Den föreslagna regleringen motsvarar till sin omfattning den gällande regleringen. Uppgifter och utredningar behövs t.ex. för laglighetsövervakningen och för bestämningen och uppföljningen av servicenivån. Äliggandena enligt denna lag förutsätter inte behandling av personuppgifter, så den rätt till information som avses i paragrafen gäller inte personuppgifter.

4 kap. Särskilda bestämmelser

15 §. Förberedelser inför undantagsförhållanden. I den föreslagna paragrafen har det tagits in en bestämmelse om beredskapsskyldighet. I 1 mom. åläggs räddningsväsendet inom landskapet beredskapsskyldighet inför undantagsförhållanden. En till innehållet motsvarande beredskapsskyldighet ingår i fråga om undantagsförhållanden i beredskapslagens 12 §, enligt vilken statsrådet, statliga förvaltningsmyndigheter, statens självständiga offentligrättsliga inrättningar, övriga statsmyndigheter och statliga affärsverk samt kommunerna, samkommunerna och kommunernas övriga sammanslutningar genom beredskapsplaner och förberedelser för verksamhet under undantagsförhållanden samt genom andra åtgärder ska säkerställa att deras uppgifter kan skötas så väl som möjligt också under undantagsförhållanden. Bestämmelsen behövs, eftersom den gällande beredskapslagen på grund av sin ordalydelse inte kan tillämpas på landskap och deras myndigheter.

Den beredskapsskyldighet som avses i bestämmelsen gäller endast skötseln av uppgifter inom den offentliga förvaltningen. Till exempel många av de tjänster som kommunerna tidigare producerade själv köper man numera av andra tjänsteproducenter. Exempel på sådana tjänster är informationsförvaltningsrelaterade tjänster samt bränsle- och mattjänster och andra omvårdnadsrelaterade tjänster. Landskapens räddningsväsenden ska dock själva försäkra sig om

RP 16/2017 rd

att deras uppgifter sköts på ett så bra sätt som möjligt också under störningar och undantagsförhållanden. I praktiken kan man t.ex. i avtal om köpta tjänster införa villkor om att tjänsterna ska säkerställas under störningar och undantagsförhållanden. Enligt 2 mom. ska vid förberedelserna därför ses till att tjänsternas kontinuitet säkerställs även när tjänsterna tillhandahålls genom att de anskaffas hos privata tjänsteproducenter eller annars med stöd av avtal.

Enligt 3 mom. får vid behov närmare bestämmelser om förberedelser inför undantagsförhållanden utfärdas genom förordning av statsrådet. Planerna kan gälla till exempel evakuering, hantering av strålningssituationer och tillhandahållande av tillfälliga skyddsrum.

16 §. Ändringssökande. I 1 mom. i förslaget till paragraf finns en hänvisningsbestämmelse till bestämmelserna om ändringssökande i landskapslagen.

Enligt 2 mom. får ändring i ett beslut som en statlig myndighet har meddelat dock sökas på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen (586/1996).

17 §. Ikraftträdande. Enligt förslaget föreskrivs om ikraftträdandet av lagen separat genom lag. Denna lags bestämmelser om införande ska ingå i lagen om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet.

2 Närmare bestämmelser och föreskrifter

Dessutom får vid behov närmare bestämmelser utfärdas genom förordning av statsrådet om följande: samlande av tjänster till större helheter samt de landskap där tjänsterna samlas (3 §), inrikesministeriets uppgifter inom räddningsväsendet samt den riksomfattande samordningen av räddningsväsendet (5 §), tekniska och ekonomiska krav i fråga om ändring av informationssystemtjänster eller anskaffning av ett nytt system ska bygga på landskapens och statens gemensamma beredning (7 §) samt planering som förberedelser inför undantagsförhållanden kräver (15 §).

Genom förordning av inrikesministeriet får dessutom vid behov närmare bestämmelser utfärdas om följande: innehållet i och utarbetandet av programmet för egenkontroll samt den plan för utvecklingen av kvalitetshandlingen och räddningsväsendets tjänster som ingår i programmet för egenkontroll (8 §), de uppgifter som ska ingå i de rapporter som avses i 10 § 1 mom. och tidpunkten när rapporterna ska lämnas till inrikesministeriet (12 §) och innehållet i, strukturen för, utarbetandet, uppföljningen och utvärderingen av besluten om servicenivån.

3 Ikraftträdande

Lagen avses träda i kraft vid ingången av 2019 när de landskap som avses i landskapslagen inleder sin verksamhet.

4 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Syftet med den föreslagna lagen är att ordna räddningsväsendets tjänster i de landskap som avses i landskapslagen. Syftet med den föreslagna lagen är också att effektivisera användningen av räddningsväsendets resurser samt att förbättra tillgången till och kvaliteten på tjänsterna. Lagförslaget innehåller sålunda bestämmelser om befogenheter för olika myndigheter och definierar myndigheternas ansvar, deras inbördes verksamhet och uppgifter. Enligt 2 § 3 mom. i grundlagen (731/1999) ska all utövning av offentlig makt bygga på lag. Den föreslagna lagen kan anses vara branschspecifik reglering som preciserar syftet med landskapslagen, och i den har grundlagens krav i fråga om definition av myndigheternas behörighet och verksamhet beaktats.

RP 16/2017 rd

Lagförslagets bestämmelser motsvarar till stor del bestämmelserna i lagen om ordnande av social- och hälsovård. Ett väsentligt syfte med räddningsväsendet är att trygga tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna, särskilt rätten till liv, egendom och miljö. Bestämmelserna om ordnandet av räddningsväsendet kan sålunda oberoende av sin organisatoriska karaktär anses tillgodose den respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna som föreskrivs i 22 § i grundlagen.

Syftet med lagen är att effektivisera den riksomfattande styrningen av räddningsväsendet. Behovet av styrning ska dock vara i balans med självstyrelsen i landskapen. Lagförslagets starkare och mer centraliserade styrning har begränsats till den del av landskapens verksamhet som uttryckligen tryggar grundläggande fri- och rättigheter och som behövs för att trygga ett riksomfattande och enhetligt system. Räddningsväsendet är utöver den närservice som det producerar en riksomfattande organisation som kan komma att vara verksam inom ett större område än sitt eget. Detta förutsätter enhetliga operativa arrangemang samt effektiv riksomfattande styrning och ledning.

Med anledning av den föreslagna lagens organisatoriska karaktär är det aktuellt att bedöma hur lagförslaget förhåller sig till tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna och rätten till god förvaltning. Bestämmelser om de språkliga rättigheterna finns i 17 § i grundlagen. Dessutom finns det allmän lagstiftning som preciserar de språkliga rättigheterna, såsom språklagen (423/2003). Garantier för god förvaltning föreskrivs i 21 § 2 mom. i grundlagen. Grunder för god förvaltning föreskrivs i förvaltningslagen (434/2003). Eftersom det finns egen lagstiftning om de språkliga rättigheterna och tillgodoseendet av dem samt om förvaltningsförfarandet, som också ska iakttas vid tillämpningen av den föreslagna lagen, finns det inte något särskilt skäl att för den föreslagna lagens del föreskriva särskilt om dem.

Den föreslagna lagens 3 § innehåller ett bemyndigande att genom förordning av statsrådet föreskriva om tjänster som samlas till större helheter och om de landskap till vilka tjänsterna samlas. Det föreslagna bemyndigandet att utfärda förordning omfattar en möjlighet att samla tjänster som hör till räddningsväsendet om det är nödvändigt med tanke på tillgången till tjänsterna och deras kvalitet, hur krävande eller exceptionella de är eller med tanke på stora kostnader till följd av dem. Bemyndigandets förhållande till det av 121 § i grundlagen följande kravet på att bestämmelser om landskapens uppgifter ska utfärdas genom lag har i justitieministeriets utlåtande om lagförslaget inte ansetts vara oproblematiskt. I motiven till lagen om ordnande av social- och hälsovård har man bedömt att det redan nu varit möjligt att utfärda bestämmelser om tjänster som ska centraliseras på förordningsnivå. Lagen om ordnande av räddningsväsendet ingår i en större helhet som gäller inrättandet av landskap, och i den helheten har man tillämpat liknande lösningar som i lagen om ordnande av social- och hälsovård. Det har ansetts motiverat att begära grundlagsutskottets utlåtande om denna helhet.

Med stöd av det som anges ovan kan den föreslagna lagen enligt regeringens bedömning behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser dock att det med beaktande av lagens betydelse vid omorganiseringen av räddningsväsendet i en helt ny administrativ verksamhetsmiljö och som en del av en större helhet, och med beaktande av att det eventuellt kan finnas olika tolkningar om författningsnivån när det gäller bestämmelser om att samla tjänster till större helheter är motiverat att begära grundlagsutskottets utlåtande om lagförslaget.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ordnande av räddningsväsendet

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Ordnande av räddningsväsendet och produktion av tjänster

1 §

Lagens tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på ordnande, utveckling och styrning av samt tillsynen över räddningsväsendet.

2 §

Organiseringsansvaret inom räddningsväsendet

Ansvaret för ordnande av räddningsväsendet har de landskap som avses i landskapslagen (/). Bestämmelser om hur organiseringsansvaret ska genomföras finns i 7 § i den lagen. Bestämmelser om fördelningen av ansvaret och beslutanderätten i fråga om tjänster som samlats till större helheter finns i 3 § i denna lag.

I fråga om landskapets uppgifter inom räddningsväsendet gäller särskilda bestämmelser.

3 §

Samlande av tjänster till större helheter

Tjänster som hör till räddningsväsendet får samlas till större helheter i ett eller flera landskap, om det är nödvändigt med tanke på tillgången till tjänsterna och deras kvalitet, hur krävande eller exceptionella de är eller med tanke på stora kostnader till följd av dem.

Bestämmelser om de tjänster som samlas och om de landskap till vilka tjänsterna samlas utfärdas genom förordning av statsrådet. Innan en sådan statsrådsförordning utfärdas ska de landskap som berörs av saken höras.

Ett landskap som med stöd av 2 mom. har ålagts ansvaret för tjänster svarar för allas lika tillgång till tjänsterna och beslutar hur behovet, mängden och kvaliteten i fråga om tjänsterna ska bestämmas, på vilket sätt tjänsterna produceras och hur myndigheternas befogenheter ska utövas i fråga om dessa tjänster. De andra landskapen har inte rätt att besluta om dessa tjänster och de får inte producera eller skaffa dem från något annat ställe.

4 §

Produktion av räddningsväsendets tjänster

Ett landskap ska i sin egen verksamhet skilja åt ordnandet av räddningsväsendet och produktionen av tjänster. För landskapets egen tjänsteproduktion svarar landskapets i 52 § i landskapslagen avsedda affärsverk.

RP 16/2017 rd

Frivilliga brandkårer, anstaltsbrandkårer, industribrandkårer, militärbrandkårer eller andra inom räddningsbranschen verksamma sammanslutningar kan enligt vad som avtalas med dem anlitas vid produktionen av räddningsväsendets tjänster.

2 kap.

Styrning, planering och utveckling

5 §

Allmän styrning, planering och utveckling av räddningsväsendet

Den riksomfattande ledningen av räddningsväsendet ankommer på inrikesministeriet. Inrikesministeriet svarar för den allmänna planeringen, styrningen, tillsynen och samordningen av räddningsväsendet och för utvecklingen av det.

Inrikesministeriet ska också sörja för riksomfattande förberedelser och arrangemang inom räddningsväsendet samt utveckla samarbetet mellan olika ministerier och sektorer när det gäller räddningsväsendet.

Närmare bestämmelser om inrikesministeriets uppgifter inom räddningsväsendet och om det riksomfattande samarbetet mellan olika ministerier och sektorer när det gäller räddningsväsendet får utfärdas genom förordning av statsrådet.

6 §

Riksomfattande mål för ordnandet av räddningsväsendet

Statsrådet fastställer vart fjärde år de riksomfattande riktlinjer och strategiska mål för ordnandet av räddningsväsendet som kompletterar lagstiftningen.

Inrikesministeriet bereder förslaget till riksomfattande riktlinjer och mål enligt 1 mom. Innan förslaget lämnas ska inrikesministeriet höra landskapen samt i behövlig utsträckning andra myndigheter.

7 §

Styrning av servicestrukturen och informationshanteringen

Statsrådet får ålägga landskapet att göra behövliga ändringar inom servicestrukturen för det räddningsväsende som landskapet har organiseringsansvar för, om servicestrukturen inte säkerställer en riskfri servicenivå eller kostnadsnyttoeffektivt och effektivt ordnande av tjänsterna och om korrigerande åtgärder inte har överenskommit vid samrådet enligt 9 §. I statsrådets beslut ska tidsplanen för de ändringar som ska göras i servicesystemet fastställas.

Statsrådet får för att förvissa sig om ett kostnadsnyttoeffektivt och effektivt tillhandahållande av informationssystemtjänsterna och genomförande av informationshanteringen besluta om ändring av befintliga informationssystem och vid behov om skapande av nya system samt de krav som ska iakttas. Beslutet ska grunda sig på en gemensam beredning av landskapen och staten samt på de riksomfattande mål som avses i 6 §. Tidsplanen för ändringarna ska anges i beslutet. När statsrådet beslutar om ändring av informationssystemen eller anskaffning av ett nytt system, ska det samtidigt beslutas om hur projektet ska finansieras.

Genom förordning av statsrådet får bestämmelser utfärdas om de tekniska och ekonomiska kraven för att en ändring av en informationssystemtjänst eller anskaffningen av ett nytt system ska grunda sig på landskapens och statens gemensamma beredning.

RP 16/2017 rd

8 §

Räddningsväsendets program för egenkontroll

Det affärsverk som svarar för landskapets räddningsväsende ska utarbeta ett program för egenkontroll i fråga om räddningsväsendets tjänster. I programmet ska det anges hur tillhandahållandet av tjänsterna och kvaliteten på dem säkerställs. Det ska dessutom anges hur tillhandahållandet av tjänsterna och deras kvalitet ska övervakas och upptäckta brister åtgärdas. Programmet för egenkontroll ska innehålla en plan för utvecklingen av kvalitetshanteringen och tjänsterna.

Bestämmelser om innehållet i och utarbetandet av programmet för egenkontroll och om den plan som enligt 1 mom. ska ingå i programmet får utfärdas genom förordning av inrikesministeriet.

9 §

Informationsstyrningen av räddningsväsendet

Inrikesministeriet och landskapen ska årligen samråda om tillhandahållandet av räddningsväsendets tjänster. Syftet med samrådet är att styra utvecklingen av räddningsväsendet och dess tjänster samt att främja nationell enhetlighet vid ordnande av räddningsväsendet.

Vid samrådet ska genomförandet av de riksomfattande målen och strategierna, utvecklingen av kostnaderna och kostnadsnyttoeffekten, utvecklingen av räddningsväsendets tjänster samt genomförandet av egenkontrollen utvärderas. Vid samrådet ska dessutom centrala mål, arbetsfördelning och samverkan vid tjänsteproduktion samt förändringar i omvärlden och servicebehovet behandlas. Vid samrådet kan också andra frågor med anknytning till ordnandet av räddningsväsendet och till produktionen av tjänster behandlas.

10 §

Bedömning av tillgången till tjänster och finansieringens tillräcklighet

För den bedömning som avses i 13 § 3 mom. i landskapslagen ska landskapet årligen utarbeta en rapport om tillgången till räddningsväsendets tjänster och kostnaderna för dem, och lämna rapporten till inrikesministeriet.

I den bedömning enligt 13 § 3 mom. i landskapslagen som bereds av inrikesministeriet ska det särskilt granskas om räddningsväsendets servicenivå motsvarar de nationella, regionala och lokala behoven och olycksriskerna samt om tjänsterna tillhandahålls kostnadsnyttoeffektivt.

Närmare bestämmelser om de uppgifter som ska ingå i de rapporter som avses i 1 mom. och om tidpunkten för när rapporterna ska lämnas till inrikesministeriet får utfärdas genom förordning av inrikesministeriet.

11 §

Räddningsväsendets servicenivå

Räddningsväsendets servicenivå ska motsvara de nationella, regionala och lokala behoven och olycksriskerna. När servicenivån bestäms ska också verksamhet under sådana undantagsförhållanden som avses i 3 § i beredskapslagen (1552/2011) beaktas.

Räddningsväsendets tjänster ska planeras och tillhandahållas så att de kan skötas så effektivt och ändamålsenligt som möjligt och så att behövliga åtgärder vid olyckor och tillbud kan vidtas effektivt och utan dröjsmål.

RP 16/2017 rd

12 §

Beslut om räddningsväsendets servicenivå

Landskapets fullmäktige beslutar om räddningsväsendets servicenivå. När beslutet om servicenivån fattas ska nationellt betydande risker beaktas, faror som finns i området klarläggas och de risker farorna medför bedömas samt verksamhetens mål, tillgängliga resurser, servicen och servicenivån bestämmas. Beslutet ska också innehålla en plan för utveckling av servicenivån. Beslutet ska gälla en viss tid.

Landskapet ska fatta ett nytt beslut om servicenivån om hoten och riskerna väsentligt förändras.

Beslutet om servicenivån ska lämnas till inrikesministeriet för bedömning. Om inrikesministeriet bedömer att beslutet är bristfälligt, kan inrikesministeriet återsända det till landskapet för komplettering. En tidsfrist ska sättas ut för korrigerings av bristerna.

Närmare bestämmelser om innehållet i, strukturen för, uppföljningen och utvärderingen av besluten om servicenivån får utfärdas genom förordning av inrikesministeriet.

3 kap.

Tillsynen över räddningsväsendet

13 §

Laglighetsövervakning

Tillsynen över lagenligheten i ordnandet av räddningsväsendet och produktionen av räddningsväsendets tjänster samt lagenligheten av landskapens beredskap när de sköter de uppgifter som omfattas av den regionala gemensamma beredskapen och därtill hörande styrning utövas av regionförvaltningsverket.

Om denna lag eller någon annan lag som gäller ordnandet av räddningsväsendet eller produktionen av räddningsväsendets tjänster eller som gäller landskapens regionala gemensamma beredskap inte har iakttagits vid ordnandet av räddningsväsendet eller produktionen av räddningsväsendets tjänster i ett landskap eller i uppgifter som hör till landskapens regionala gemensamma beredskap, får regionförvaltningsverket meddela landskapet ett föreläggande om att bristen eller missförhållandet ska avhjälpas. När föreläggandet meddelas ska det sättas ut en tid inom vilken de behövliga åtgärderna ska vidtas. Ett föreläggande får förenas med vite.

14 §

Rätt till information

Landskapet ska till inrikesministeriet och regionförvaltningsverket lämna de nödvändiga uppgifter och utredningar som de begär för skötseln av sina uppgifter enligt denna lag. Uppgifterna och utredningarna ska lämnas avgiftsfritt och oberoende av sekretessbestämmelserna.

RP 16/2017 rd

4 kap.

Särskilda bestämmelser

15 §

Förberedelser inför undantagsförhållanden

Ett affärsverk som svarar för räddningsväsendet i ett landskap ska genom beredskapsplaner och förberedelser för verksamhet under undantagsförhållanden och genom andra åtgärder se till att de uppgifter som hör till räddningsväsendet kan skötas så störningsfritt som möjligt även under sådana undantagsförhållanden som avses i 3 § i beredskapslagen. Bestämmelser om räddningsväsendets särskilda befogenheter under undantagsförhållanden finns i beredskapslagen.

Vid förberedelserna ska det ses till att tjänsternas kontinuitet säkerställs även när tjänsterna tillhandahålls genom att de anskaffas hos privata tjänsteproducenter eller annars med stöd av avtal.

Närmare bestämmelser om den i denna lag avsedda planering som förberedelserna inför undantagsförhållanden kräver får utfärdas genom förordning av statsrådet.

16 §

Ändringssökande

Ändring i ett beslut som fattats av en landskapsmyndighet i ett ärende som avses i denna lag får sökas på det sätt som anges i 18 kap. i landskapslagen.

Ändring i ett beslut som en statlig myndighet har meddelat med stöd av denna lag får sökas på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen (586/1996).

17 §

Ikraftträdande

Bestämmelser om ikraftträdandet av denna lag utfärdas separat genom lag.

Helsingfors den 9 mars 2017

Statsminister

Juha Sipilä

Inrikesminister Paula Risikko