

# Itä-Uudenmaan pelastuslaitoksen lausunto sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta ja maakuntien perustamista koskevaksi lainsäädännöksi

## Lausunto

Itä-Uudenmaan aluepelastuslautakunta päättää antaa seuraavan lausunnon:

## Yleistä

Sote- ja maakuntauudistus on Suomen historian merkittävin hallinnon uudistus, joka toteutuessaan muuttaisi koko suomalaista hallintojärjestelmää merkittäväällä tavalla. Esityksessä lähtökohtana on uuden pelastustoimen ja sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämisestä vastaavan itsehallinnollisen tason (sote-maakunnat) muodostaminen. Uttamaata koskevan erilliskratkaisun mukaan Itä-Uudellemaalle perustetaan sote-maakunta.

Itä-Uudenmaan aluepelastuslautakunnan näkemyksen mukaan, tarkoituksenmukaisin vaihtoehto Uudellamaalla olisi kuntapohjainen ratkaisu, mikä mahdollistaisi välittömän uudistustyön käynnistämisen nykyllä lainsäädännön puitteissa sekä uudistamisen hallitun toimeenpanon ilman uutta hallinnon tasoa. Tilanteessa, jossa valtakunnallinen ratkaisu kuitenkin pohjautuisi järjestämisvastuun siirtoon kuntia suuremmille itsehallinnollisille alueille, on esitetty Uudenmaan erilliskratkaisu, jossa Uudellamaalla sosiaali- ja terveystalvelujen sekä pelastustoimen tehtävistä vastaisivat neljä maakuntaa sekä Helsingin kaupunki ja lisäksi HUS-maakuntayhtymä, perusteltu. Uudenmaan erilliskratkaisu ottaa huomioon Uudenmaan maakunnan ja kaupunkien erityispiirteet huomioon paremmin kuin vaihtoehto, jossa Uusimaa muodostaisi yhden itsehallinnollisen sote-maakunnan.

Malli, jossa pelastustoimen järjestämisestä olisi vastannut yksi Uudenmaan maakunta, Uudenmaan maakuntaan kuulumisen ei olisi tuonut itäuusmaalaisille lisäarvoa. Yhteen järjestäjään perustuvan mallin toimeenpano olisi sisältänyt huomattavasti suurempia taloudellisia ja toiminnallisia riskejä muun muassa palvelujen saatavuuden ja laadun näkökulmista. Riskejä voidaan hallinta paremmin jakamalla Uusimaa useampaan itsehallinnolliseen alueeseen. Uudenmaan jakaminen turvaa lisäksi asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet itsehallinnollisen alueen toimintaan paremmin kuin tilanteessa, jossa Uusimaa muodostaisi yhden itsehallintoalueen ja päätöksenteko etäännyisi osasta alueen asukkaista liian kauas. Viiteen alueeseen Uudellamaalla pohjautuvaa mallia voidaan pitää parempana ratkaisuna myös kansanvaltaisuuden näkökulmasta.

Kansallisella tasolla uudistuksen tavoitteet ovat kannatettavia. Toteutuessaan uudistukseen liittyvät ohjausmekanismit mahdollistavat pelastustoimen kehittämisen yhdenmukaisempaan ja kansallisella tasolla tuottavampaan suuntaan. Uudistus myös mahdollistaa nykyistä paremmin valtakunnallisen ja alueellisen yhteistyön pelastustoimen eri osa-alueilla sekä luo edellytyksiä kehittää kansallisella tasolla yhteistä tietojohdamisen malleja ja siihen liittyviä tietojärjestelmiä.

Huomautettakoon, että edellä mainittuja uudistuksia olisi ollut mahdollista toteuttaa myös nykyisellä pelastustoimen järjestämismallilla vapaaehtoisen yhteistyön kautta. Monet kipeästi kaivatut uudistukset ovat kuitenkin kaatuneet valtion haluttomuuteen investoida esimerkiksi kansallisiin tason tieto-ohjauksen järjestelmiin sekä sisäministeriön kyvyttömyyteen käydä avointa keskustelua pelastustoimen alueiden kanssa kansallisen kehittämisen toimenpiteistä ja niiden rahoittamisesta. Nyt esitetyn uuden hallinnontason perustaminen ja hallinnollisten organisaatioiden lisääminen eivät paranna palvelua tai yhteistyötä. Pelastustoimen kansallinen kehittämistä olisi ollut mahdollista jatkaa korjaamalla sen ongelmia nykyjärjestelmää kehittämällä.

Uudenmaan alueella tehdään jo nykyisessä järjestelmässä toimivaa alueellista yhteistyötä Uudenmaan pelastustoimen alueiden kanssa omaehtoisesti. Sosiaali- ja terveystieteiden puolella on toimivia ylikunnallisia toimintamalleja (mm. Eksote, Siun Sote), joita ei olisi perusteltua romuttaa, vaan niiden hyvien käytäntöjen toteutumista olisi voitu monistaa muualla Suomessa paikalliset olosuhteet huomioiden.

Sisäministeriön ohjauksen merkittävä kasvu pelastustoimessa ja toisaalta valtion rahoitus antavat mahdollisuuden kansallisten uudistusten tehokkaampaan toteutukseen. Samalla kuitenkin pelastustoimen ohjauksen kustannukset tulevat huomattavasti kasvamaan nykyisestä. Lakipaketin valmistelussa ei ole riittävästi huomioitu niitä kustannuksia, jotka aiheutuvat pelastustoimen palvelutason ja muun kehittämisen sekä ohjausmekanismien takia tulevina vuosina. Pelastustoimen rahoituspohja on kansallisella tasolla riittämätön.

Itä-Uudenmaan pelastustoimen alueen osalta ehdotettu rahoitusmalli vaarantaa toiminnan järjestämisen.

Maakuntien perustaminen ja niiden toiminnan käynnistäminen on mittava muutosprosessi huolimatta niistä muutoksista, joita esityksessä on aiempien hallituskausien esityksiin verrattuna. Ehdotettu aikataulu on kireä. Koronakriisi ja sen myötä muuttunut toimintaympäristö on luonut uuden merkittävän riskin toimijoiden resursseille toimeenpanna uudistus suunnitellussa aikataulussa. On kyseenalaista, että hyvän toimeenpanon edellyttämä huolellinen valmistelu ja vaikutusten arviointi voidaan toteuttaa esitetyssä aikataulussa.

## Itsehallintoalueen nimi

Itä-Uudenmaan aluepelastuslautakunta esittää itsehallintoalueen nimeksi sote- ja pelastusalue, esitetyn sote-maakunta nimen asemesta. Perusteluna lautakunta esittää, että esitetty sote-maakunta nimi johtaa siihen, ettei hallinnossa tai kansalaisten joukossa muisteta, että pelastustoimi on toinen sote-maakunnalle siirtyvä tehtäväkokonaisuus.

## Itsehallinnon kaventuminen

Esityksessä alueen pelastustoimen tehtävät siirtyvät sote-maakunnan järjestämisvastuulle.

Itä-Uudenmaan aluepelastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, että maakuntahallinto ei tule esitettyssä muodossa täyttämään kaikkia paikallisen itsehallinnon edellytyksiä. Maakuntien valtionohjaus olisi varsin voimakasta, myös maakunnan operatiivista toimintaa koskevissa kysymyksissä, mikä ei ole uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta perusteltua. Vahva valtionohjaus on ristiriidassa maakunnan vahvaa järjestämisvastuuta korostavan tavoitteen kanssa.

Mikäli uudistus kuitenkin toteutetaan, on pelastuslautakunnan näkemyksen mukaan perusteltua, että maakuntien järjestämisvastuulle ei siirretä muita kuin edellä mainitut tehtävät.

## Pelastustoimen järjestämislaki

Pelastustoimen palvelujen paikallisen saatavuuden ja vaikuttavuuden kehittäminen

Pelastustoimen järjestämislain mukaan pelastustoimen palvelut on suunniteltava ja toteutettava siten, että ne voidaan hoitaa mahdollisimman tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla ja että onnettomuus- ja vaaratilanteissa tarvittavat toimenpiteet voidaan suorittaa viivytyksettä ja tehokkaasti. Lakiesityksen mukaan valtakunnallisen ohjaustarpeen tulee olla tasapainossa maakunnallisen itsehallinnon kanssa. Lakiehdotuksen voimakkaampi ja keskitetympi ohjaus on rajoitettu siihen osaan sote-maakuntien toimintaa, jolla nimenomaan turvataan kansalaisten perusoikeuksia kuten henkeä, terveyttä ja omaisuutta ja joka on tarpeen järjestää valtakunnallisesti yhdenmukaisesti.

Itä-Uudenmaan aluepelastuslautakunta toteaa, että pelastustoimen järjestämislaki tulkittuna yhdessä pelastuslain 28 §:n kanssa ei jätä sote-maakunnalle todellisuudessa juurikaan liikkumavaraa pelastustoimen palveluiden järjestämiseen, huomioiden paikalliset todelliset onnettomuus- ja vahinkotodennäköisyydet sekä turvallisuusasiantuntijatyö onnettomuuksien ennalta ehkäisemiseksi itsehallinnon puitteissa. Lakiuudistuksessa sisäministeriölle annettu ohjausvalta kaventaa huomattavasti Itä-Uudenmaan maakunnan mahdollisuuksia todellisuudessa päättää pelastustoimen palvelutasosta paikallisesti tarkoituksenmukaisimmalla tavalla.

## Valtion ohjausvallan kasvattaminen

Hallituksen esityksessä pelastustoimen ohjausta valtion toimesta tiukennetaan huomattavasti nykyisestä sekä talousohjauksen että sisäministeriön substanssiohjauksen kautta. Lakiesityksen mukaan sisäministeriön asema pelastustoimen ohjaajana vahvistuisi, koska sen tehtäväksi tulisi sote-maakuntien järjestämisen pelastustoimen nykyistä tehokkaampi valtakunnallinen ohjaaminen. Ohjaamisen välineenä olisivat muun muassa pelastustoimen valtakunnallisten tavoitteiden valmistelu, sote-maakuntien toiminnan ohjaaminen, vuotuiset neuvottelut sote-maakuntien kanssa sekä pelastustoimen palvelujen saatavuuden ja rahoituksen riittävyyden arviointi. Lisäksi

aluehallintovirastojen tehtävänä olisi arvioida sote-maakuntien pelastustoimen palvelutason riittävyttä suhteessa riskeihin sekä tuottaa tietoa sote-maakuntien toiminnasta ja taloudesta pelastustoimessa.

Itä-Uudenmaan aluepelastuslautakunta toteaa, että valtion ohjauksen vahvistuminen on merkittävä riski pelastustoimen paikallisen substanssiosaamisen huomioimiselle pelastustoimen paikallistasolla. Paikallinen tuntemus pelastustoimen alueilla on yliverstaista sisäministeriön verrattuna, mikä on mahdollistanut ruohonjuuritason pelastustoimen substanssiosaamisen ja paikallisen taloussuunnittelun tehokkaan ja tuottavan yhdistämisen. Tätä ei ole varaa menettää ylimitoitetulla valtion ohjauksella.

Itä-Uudenmaan aluepelastuslautakunta toteaa uudistuksen lisäävän mahdollisuuksia kehittää pelastustoimea kansallisella tasolla yhtenäisin menettelyin ja järjestelmin. Itä-Uudenmaan aluepelastuslautakunta kuitenkin toteaa erittäin tärkeäksi sen, että paikallistasolle, toisin sanoen kullekin sote-maakunnalle ja Helsingille, jää riittävästi tosiasiallista toimivaltaa pelastustoimen palveluiden järjestämiseen ja että sitä toimivaltaa ei sitovasti tosiasiasa rajoiteta valtion lakiin kirjatulla strategisella ohjauksella ja rahoitusvallalla.

Pelastustoimen järjestämislaissa ehdotetaan säädettävän pelastustoimen järjestämisen valtakunnallisista tavoitteista. Säännöksessä luetellaan asiat, jotka valtakunnallisissa strategisissa tavoitteissa on määriteltävä. Luettelo ei ole tyhjentävä. Lain mukaan valtio määrittää käytännössä tavoitteet vaikuttavalle ja kustannustehokkaalle pelastustoimelle, vaikka näille ei ole nykyisinkään olemassa kansallisesti hyväksytyjä mittareita, saati tavoitearvoja.

Esityksen mukaan vaikuttavuudella tarkoitetaan pelastustoimen ulkoista tehokkuutta. Pelastustoiminnan osalta valtio voisi asettaa esimerkiksi pelastustoiminnan toimintavalmiuteen, päivitys- ja varallaolojärjestelyihin, työajan hallintaan sekä riskiperustaisiin työvuorovahvuuksiin liittyviä tavoitteita.

Itä-Uudenmaan aluepelastuslautakunta toteaa, että perustelut ovat ristiriidassa sote-maakunnan itsehallinnon kanssa. Työaikaan ja henkilöstöressurssin käyttöön liittyvät järjestelyt liittyvät työnantajan ja työntekijöiden välisiin palvelussuhteisiin sekä virka- ja työehtosopimuksiin. Pelastusalalla työaikamallit, palkkaus ja henkilöstön saatavuus ovat symbioosissa keskenään ja esim. työaikamalleihin puuttuminen voi aiheuttaa vakavia henkilöstön saatavuusongelmia. Valtion ohjauksella ei voida puuttua työnantajan toimivaltaan päättää palvelussuhdeasioista tai työ- ja virkasuhteiden ehdoista.

### Pelastustoimen palvelutason määrittäminen

Ehdotettu pelastustoimen järjestämislaki korostaa entisestään sisäministeriön ohjausvaltaa myös palvelutason määrittämisen suhteen. Sisäministeriö on jo nykyisellään pelastuslain 28 §:ään liittyvällä ohjauksella merkittävästi rajoittanut nykyisten pelastustoimen alueiden mahdollisuuksia tosiasiasa itsehallintonsa puitteissa päättää alueensa palvelutasosta, vaikka päätösvalta nykyisinkin muodollisesti kuuluu pelastustoimen alueiden toimivaltaan.

Pelastustoimen järjestämislain mukaan pelastustoimen palvelutasopäätöstä tehtäessä on otettava huomioon määriteltävät toiminnan tavoitteet, käytettävät voimavarat, tuotettavat palvelut ja

niiden taso. Palvelutasopäätöstä tehtäessä on otettava huomioon myös laissa tarkoitetut valtioneuvoston vahvistamat valtakunnalliset strategiset tavoitteet. Sote-maakuntalaissa kuvattu järjestämistä vastuu ja siihen liittyvä itsehallinto sekä pelastustoimen järjestämislaissa määritelty sote-maakunnan itsehallinnollinen toimivalta päättää alueensa pelastustoimen palvelutasosta menettävät pitkälti todellisen merkityksensä, koska sote-maakunnalle ei juurikaan jää liikkumavaraa palvelutason määrittelyyn huomioiden pelastuslain 28 §:n mukaiset oikeuskäytännössä pakottaviksi todetut toimintavalmiustavoitteet ja pelastustoimen järjestämislain mukaisen huomattavan laajan valtion ohjausvallan.

Pelastustoimen järjestämislain haasteet eivät ole siihen kirjatuissa tavoitteissa sinänsä, vaan edellä mainituissa sote-maakunnan itsehallintoa todellisuudessa kaventavissa ohjausmekanismin ristiriidoissa. Esimerkiksi tuottavuuden ja kustannusvaikuttavuuden tavoite, valtion rahoitusvalta sekä pelastuslain 28 §:stä johdettu ehdoton palvelutasotavoite ovat voimakkaassa ristiriidassa keskenään. Pelastuslain 28 §:n voimassa oleva tulkinta pelastustoiminnan valmiudesta ja ehdotettu pelastustoimen järjestämislaki käytännössä pakottavat pelastustoimen palveluverkon merkittäviin lisäyksiin useissa sote-maakunnissa. Nämä muutokset tulevat kasvattamaan pelastustoimen kustannuksia ja erityisesti heikentämään toiminnan tuottavuutta.

Itä-Uudenmaan aluepelastuslautakunta toteaa, että uudistuksen tavoitteiden mukainen kustannustehokkuuden vaatimus yhdistettynä epämääräisesti määriteltyyn ja mitattuun pelastustoimen vaikuttavuuden vaatimukseen ja valtion laajaan ohjausvaltaan romuttavat käytännössä sote-maakunnan itsehallinnon mahdollisuudet päättää alueensa palvelutasosta. Strategisille maakuntatason valinnoille ei pelastustoimen osalta jää juurikaan tilaa.

### Palveluiden keskittäminen

Pelastustoimen järjestämislaissa säädetään tehtävien kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin, jos se on välttämätöntä palvelujen saatavuuden, yhdenmukaisuuden tai laadun turvaamiseksi taikka tehtävien vaativuuden tai niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella.

Itä-Uudenmaan aluepelastuslautakunta toteaa, että ehdotus on tarkoituksenmukainen. Harvoin tarvittavat resurssit ja kyvykkyydet on kustannustehokasta ja laadunhallinnan kannalta mielekästä keskittää valtakunnallisesti yhdelle tai muutamalle toimijalle.

Ehdotuksen mukaan kukin sote-maakunta vastaisi keskitettyjen tehtäviensä rahoituksesta. Itä-Uudenmaan aluepelastuslautakunta toteaa, että esityksestä ei lainkaan ilmene, miten rahoitusmekanismin on sote-maakuntien välillä tarkoitus tältä osin toimia. Riskinä on, että yksittäinen maakunta joutuu kantamaan keskitetyistä palveluista paikallista riskiarviota korkeamman varautumiskustannuksen. Tällöin on riskinä, että tämä heikentää sote-maakunnan mahdollisuuksia muun pelastustoimen järjestämisestä aiheutuvien kustannusten kattamiseen.

Itä-Uudenmaan aluepelastuslautakunta toteaa, että pelastustoiminnan kansallisen tilannekuvan ja johtamisen keskus olisi tarkoituksenmukaista keskittää Helsinkiin, koska Helsingin pelastuslaitoksella on siihen soveltuva poikkeusolojen vaatimukset täyttävä tila, jonka käyttöä olisi mahdollista muuttaa alueellisen ja valtakunnallisen pelastustoiminnan johtamisen tarpeisiin.

Maakuntaudistuksesta riippumaton projekti, jossa Uudenmaan pelastuslaitokset ovat yhdessä perustamassa yhteisen johtokeskuksen Helsinkiin on jo käynnissä.

Itä-Uudenmaan aluepelastuslautakunta näkee, että kansainvälisessä pelastustoiminnassa hyödynnettäviä erityisresursseja olisi tarkoituksenmukaista koota yhden tai useamman sote-maakunnan hoidettavaksi. Tällaisia resursseja vaativia toimintoja ovat mm. öljyntorjunta sekä CBRN.

### Ensihoidon synergian säilyttäminen

Uusimaa-lakia koskevan ehdotuksen mukaan HUS vastaa Uudellamaalla ensihoidon järjestämisestä ja se voi itse tuottaa ensihoitopalvelun. Pelastustoimen järjestämislain mukaan lain tarkoituksena olisi myös synergiaetujen turvaamiseksi säilyttää pelastustoimen mahdollisuudet tuottaa nykyisen kaltaisella tavalla ensihoito- ja ensivastepalveluita sen mukaan, kuin sote-maakunta päättää.

Itä-Uudenmaan aluepelastuslautakunta toteaa ehdotuksen mahdollistavan sen, että pelastuslaitos toimii ensihoitopalvelun tuottajana. Pelastuslautakunnan näkemyksen mukaan ensihoitopalvelun ja pelastustoimen välisen synergian hyödyntämiseksi sekä kustannustehokkaan ja tuottavan toiminnan järjestämiseksi on olennaisen tärkeää, että pelastustoimi voi Itä-Uudellamaalla tuottaa ensihoitopalvelut kuten nykyisinkin. Hyvin toimivaa järjestelmää ei ole syytä horjuttaa.

Kuitenkin Itä-Uudenmaan aluepelastuslautakunta esittää, että Uusimaa-lakia muutettaisiin siten, että ensihoito olisi maakunnan vastuulla, sillä säilyisi päätäntävalta ensihoidon palvelutasosta.

### Rahoitusmekanismi ja rahoituksen riittävyys

Itä-Uudenmaan aluepelastuslautakunta ei ota kantaa uudistuksen rahoitusmekanismiin kokonaisuutena tai sen vaikutuksiin kuntatalouteen. Lausunnossa keskitytään pelastustoimen näkökulmaan.

Sote-maakuntien rahoituksesta annetun lakiehdotuksen mukaan valtio rahoittaa pääosin perustettavien sote-maakuntien toiminnan, eli vastuu sosiaali- ja terveyspalveluiden ja pelastustoimen rahoittamisesta osoitetaan valtiolle.

### Rahoituspohjan valmistelu

Pelastustoimen kannalta uudistuksen kokonaistaloudellisten vaikutusten arviointi on erittäin haasteellista, eikä vaikutuksia ole esityksessä tarkasteltu lainkaan riittävästi. On kuitenkin selvää, että esitetyn uudistuksen taloudelliset vaikutukset Itä-Uudellemaalle ovat kriittiset. Valtiovarainministeriön esittämien kaavojen mukaan, pelastustoimen rahoitus pienenesi 24,5%, mikä tarkoittaa nykyisen palvelutason romuttamista.

Uudistuksessa tavoiteltua kustannusten kasvun hillintää tai vaikutuksia tuottavuuteen tai pelastustoimen alueiden talouteen ei ole esityksessä analysoitu eikä osoitettu. Edesauttaako uudistus kustannusten hillintää tosiasiallisesti, on erittäin epävarmaa.

Valtion talous- ja strategiaohjauksen merkittävä kasvu ehdotetun uudistuksen myötä tuo paineita lisätä kaikille hallinnon tasoille kyvykkyyttä tiedolla johtamisen, analytiikan ja raportoinnin tueksi. Tämä tulee edellyttämään asiantuntijaresurssien lisäyksiä sisäministeriöön, aluehallintovirastoon ja sote-maakunnan pelastustoimen johtamiseen. Esityksen mukaan valtion lisääntyvä ohjaus aiheuttaisi sisäministeriölle tutkimus- ja kehittämistehtävien sekä hallinnollisten tehtävien ja niistä johtuvien kustannusten kasvua. Esityksen perustelujen mukaan valtakunnallisen ohjauksen vahvistaminen edellyttäisi alustavasti arviolta 10 henkilötyövuoden lisäystä sisäministeriön pelastusosastolle.

Esityksessä ei ole lainkaan huomioitu, että alueellisten pelastuslaitosten resurssit tiedolla johtamiseen ja sitä tukeviin järjestelmiin ovat jo nykyisellään merkittävästi alimitoitettut. Valtion talous- ja strategiaohjauksen merkittävä kasvu tulee aiheuttamaan tarpeen lisätä kyvykkyksiä johtamiseen, analytiikkaan, omavalvontaan ja talouden suunnitteluun ja kontrollointiin myös paikalliselle tasolle. Yksinomaan Itä-Uudellamaalla tarvitaan useita henkilötyövuosia lisää resurssia.

Itä-Uudenmaan aluepelastuslautakunta arvioi, että valtion ohjausmekanismin vahvistuminen ja tietojohtamisen tarpeet tulevat pelastuslaitoksissa ja aluehallintovirastoissa lisäämään asiantuntijatarvetta 30-50 henkilötyövuotta ja huomauttaa, että siitä johtuvia kustannuksia ole lainkaan huomioitu uudistuksen rahoitusohjelman valmistelussa.

## Rahoitusmekanismi

Sote-maakuntien ja Helsingin rahoitus on yleiskatteellista, eli Itä-Uudenmaan sote-maakunta päättää saamansa valtion rahoituksen kohdentamisesta tehtäviensä hoitamiseen. Kullekin sote-maakunnalle myönnetään valtion rahoituksena euromäärä, joka saadaan laskettaessa yhteen sosiaali- ja terveydenhuollon laskennalliset kustannukset ja tarkoitetut pelastustoimen laskennalliset kustannukset.

Valtion rahoituksen taso kullekin varainhoitovuodelle perustuu lähtökohtaisesti sote-maakuntien edellisen vuoden laskennallisiin kustannuksiin. Valtion rahoituksen tasoa korotetaan vuosittain arvioidun kustannustason muutosten, tehtävämuutosten sekä toteutuneiden kustannusten perusteella. Rahoituksen tarkistaminen tehtäisiin koko maan tasolla, rahoitusmalli ei siten jälkikäteistarkistukseen huomioon otettuna olisi yksittäisen sote-maakunnan kannalta kustannusperusteinen, vaan rahoitus kohdentuisi yksittäisille sote-maakunnille rahoituslain määräytymistekijöiden mukaisesti laskennallisena rahoituksena.

Sote-maakuntien rahoituksesta annetun lakiehdotuksen mukaan pelastustoimen tehtävissä rahoituksen tasoa tarkistettaessa seuraavalle varainhoitovuodelle palvelutarpeen kasvua ei otettaisi huomioon etukäteen, toisin kuin sosiaali- ja terveydenhuollossa. Itä-Uudenmaan aluepelastuslautakunta toteaa, että esitys ei tältä osin huomioi pelastustoimen palvelutarpeen merkittäviä kasvupaineita tulevina vuosina.

## Pelastustoimen rahoituksen laskentamalli

Rahoituslain mukaan sote-maakunnan pelastustoimen laskennalliset kustannukset muodostuvat kertomalla asukaskohtainen pelastustoimen perushinta sote-maakunnan asukasmäärällä ja lisäämällä tuloon pelastustoimen asukastiheyden ja riskitekijöiden perusteella määritellyt laskennalliset kustannukset.

Itä-Uudenmaan aluepelastuslautakunta toteaa, että asukasmäärään ja asukastiheyteen perustuvat tekijät ovat perusteltuja. Sen sijaan riskitekijöillä määritetty laskentaperuste on epämääräinen eikä riittävässä määrin huomioi Itä-Uudenmaan erityispiirteitä.

Itä-Uudenmaan alueella on Suomen suurin satama, puolet maamme toimivista ydinreaktoreista sekä pohjoismaiden suurin petrokemian keskittymä.

Kuitenkin Valtionvarainministeriön laskentaperuste pienentäisi Itä-Uudenmaan pelastustoimelle ohjattavia resursseja neljänneksen. Rahoituksen laskentaperustetta tulee kehittää niin, että se huomioi palvelutasopäätöksessä hyväksytyt riskiruudut, ja merelliselle toiminnalle, kuten öljyntorjunnalle tulee saada vaikuttavuutta rahoitusta laskettaessa. Lisäksi tulee huomioida nykyisen palvelutason määräytymisen perusteet, ts. rahoitus voi laskea lyhyen siirtymäajan sisällä merkittävästi

## Rahoituksen riittävyys

Ehdotettuun lakipakettiin sisältyvien rahoituslaskelmien mukaan Itä-Uudenmaan pelastustoimen rahoitus alentuisi 26 euroa asukasta kohden. Pelastustoimen osalta laskennallinen vähennys olisi 24.5%. Rahoituksen laskennallinen alentuminen johtuu erityisesti pelastustoimen riskikertoimesta, joka Itä-Uudellamaalla ei huomioi alueen merkittäviä riskikohteita.

Itä-Uudenmaan aluepelastuslautakunta toteaa, että riskikertoimen aiheuttama rahoituksen vähentyminen Itä-Uudellamaalla ei ole perusteltu Itä-Uudenmaan pelastustoimen taso ja paikalliset vaatimukset huomioiden.

Esityksen mukaan pelastustoimessa pyritään pitkällä aikavälillä kustannusten säästöön mm. palvelujen laadun, vaikuttavuuden ja tuottavuuden parantamiseen osaamisen kokoamisella, palveluverkon tiivistämisellä ja täsmällisemmällä työnjaoilla (esimerkiksi päivystyksessä ja operatiivisissa toiminnoissa). Kustannusnousun taittaminen tulisi toteuttaa niin, että palvelutaso ei alene. Kustannusten nousun taittaminen kohdentuisi muun ohella henkilöstö-, talous- ja tietohallintoon, hankintojen valmisteluun ja toteutukseen. Henkilöstörakennetta painotettaisiin nykyistä paremmin turvallisuuspalveluihin ja pelastustoimintaan sekä hallittaisiin luonnollisen poistuman aiheuttamaa henkilöstövoimavarojen muutosta esimerkiksi koulutusjärjestelmää sekä henkilökohtaisia urapolkuja kehittämällä. Valmiusjärjestelyjä optimoitaisiin niin, että otetaan huomioon vaihtelut riskeissä vuorokauden- ja vuodenajan mukaan. Pelastustoimen operatiivinen johtaminen ja siihen liittyvät päivystys- ja varallaolojärjestelyt toteutettaisiin nykyistä kustannustehokkaammin.

Perustelut ovat jyrkässä ristiriidassa sote-maakunnan itsehallinnon kanssa. Työaikaan ja henkilöstöresurssiin liittyvät järjestelyt liittyvät työnantajan ja työntekijöiden välisiin palvelussuhteisiin sekä virka- ja työehtosopimukseen. Pelastusalalla työaikamallit, palkkaus ja



henkilöstön saatavuus ovat symbioosissa keskenään ja esim. työaikamalleihin puuttuminen voi aiheuttaa vakavia henkilöstön saatavuusongelmia. Valtion ohjauksella ei voida puuttua työnantajan toimivaltaan päättää palvelussuhdeasioista. Myöskään taloushallinnossa ei ole saavutettavissa kustannussäästöjä. Päinvastoin valtion talousohjaukseen siirtyminen ja päällekkäiset talousohjauksen ja toiminnanohjauksen suunnittelu- ja kontrollimekanismit (pelastuslaitostaso, sote-maakuntataso, AVI, sisäministeriö ja valtiovarainministeriö) tulevat kasvattamaan talous- ja ohjaustoimintojen kustannuksia.