

10.11.2016

Sisäministeriö
Pelastusosasto
PL26
00023 Valtioneuvosto

kirjaamo@intermin.fi
linda.viitala@intermin.fi

Sisäministeriön lausuntopyyntö 1.9.2016, SM1620744, SMDno-2015-2070

LAUSUNTO PELASTUSTOIMEN JÄRJESTÄMISLAKIEHDOTUKSESTA

Yleisesti

Esitys pelastustoimen uudistuksesta on päälinjoiltaan hyvä. Uudistuksen avulla pelastustoimen palveluista pystytään kehittämään entistä parempia ja kustannustehokkaampia, kun pelastustoimi siirretään osaksi maakuntahallintoa. Yhteiskunnan varautumista erilaisiin onnettomuuksiin, häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin on tarkoitus parantaa uudistetun lainsäädännön avulla ja sisäministeriön ohjausroolia on tarkoitus vahvistaa.

Maakuntauudistuksen tavoitteena on hallinnon yksinkertaistaminen siten, että työnjako on selkeä valtion, maakuntien ja kuntien kesken. Pelastustoimen ja ensihoidon osalta on esitetty, että palveluiden järjestämisvastuu ja palvelutuotanto keskitettäisiin viidelle yliopistosairaalaan ylläpitävälle maakunnalle. Tätä on perusteltu muun muassa sillä, että siten pystytään varmistamaan pelastustoimen ja ensihoidon yhteistyö myös tulevaisuudessa.

Tavoite on sinänsä kannatettava, mutta siirrettäessä tehtäviä alueille on ensisijaisena ratkaisuna oltava toimintojen keskittäminen tehtäviltään ja toimivallaltaan selkeille 18:lle itsehallintoalueelle. Itsehallintoalueiden perustaksi on linjattu nykyinen maakuntajako ja muusta maakunnallisesta toiminnasta poiketen pelastustoimen ja ensihoidon palveluiden keskittäminen on esitetty viidelle alueelle. Tämä ei ole perusteltua itsehallinnon kannalta. Pelastustoimi ja ensihoito ovat tyypillisiä lähipalveluita ja niiden järjestämis- ja tuottamisvastuu on oltava kaikilla maakunnilla, joilla alueilla suunnitellaan myös mm. sosiaali- ja terveyshuolto, ympäristöterveydenhuolto, elinkeino- ja yritystoiminta, jne.

Pelastustoimen ja ensihoidon tulee olla yhteneväisesti mukana näiden toimintojen tukemisessa, varautumisessa ja myös riskien arvioinnissa.

Pelastustoimen ja ensihoidon keskittäminen muusta aluejaosta poiketen viidelle alueelle heikentää huomattavasti lähipalveluiden integraation toteuttamista ja se jopa vaikeuttaa alueellista turvallisuustyötä. Julkishallinnon keskeinen tehtävä on huolehtia ihmisten perusturvallisuudesta kaikissa olosuhteissa. Uudesta maakuntahallinnosta syntyy hyvä kotipesä varautumiselle erilaisiin häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin, kun aluejaot ovat yhteneväiset kaikkien toimialojen osalta. Maakunnat muodostavat alueen kuntien kanssa lähellä ihmistä olevan turvaverkon, jonka varaan on nykyistä helpompi rakentaa myös varautumisen kokonaisuus.

Toimintojen yhteensovittaminen on luonteva ja välttämätön osa maakunnan omaa toimintaa, mutta mikäli päätetyistä aluejaoista poiketaan, rikkoontuu alueellinen yhtenäisyys ja se tulee vaikeuttamaan tehokasta turvallisuustyötä. Pelastusviranomaisen läsnäolo kaikissa maakunnissa on parempi toteuttaa siten, että kaikki maakunnat ovat pelastustoimen palveluiden järjestämisvastuussa ja tuottamisvastuussa päättäen itsenäisesti siitä miten palvelut toteutetaan.

Uudistuksen avulla avautuu kokonaan uusia mahdollisuuksia palvelutoiminnan kehittämiseksi. Moniammatillinen yhteistyö eri viranomaisten välillä helpottuu, kun tarpeettomia hallinnollisia raja-aitoja ei ole ja siten kansalaisten saamat palvelut paranevat. Lisäksi on syytä muistaa, että maakuntaan ollaan siirtämässä ELY-keskusten ja ympäristöterveydenhuollon tehtäviä. Myös näistä kokonaisuuksista voi löytyä kokonaan uusia yhdistelmiä maakunnan yhteiseen palvelutuotantoon. Mikäli toiminta kuitenkin keskitetään muusta maakunnallisesta toiminnasta poiketen pelastustoimen ja ensihoidon osalta viidelle maakunnalle, niin silloin kolmentoista muun maakunnan rooli (keskeinen vaikutusvalta oman maakunnan asioihin) väistämättä vaikeutuu ja heikkenee, eikä ko. yhteistyö ole niiden alueilla välttämättä tehokkaasti toteutettavissa.

Hallinnon tehokkuus paranee maakuntauudistuksen yhteydessä, kun palvelutoiminta ja tukipalvelut keskitetään samalle monitoimialaiselle toimijalle. Pelastustoimen järjestämislaissa esitetyn linjauksen perusteella pelastustoimen ja ensihoidon palveluiden ja niille asetettujen tavoitteiden toteutuminen vaarantuu, jos ne irrotetaan 18:sta perusmaakunnasta. Pelastustoimen ja ensihoidon organisoituminen on järkevää ja tarkoituksenmukaista toteuttaa päätetyn maakuntajaon mukaisesti.

Yksityiskohtainen lausunto

Nykytilan arviointi on tehty virheellisesti. Pelastustoimen järjestelmä on ollut erittäin kustannustehokas ja tarkoituksenmukainen. Palveluita on pystytty kehittämään pelastuslaitosten vapaaehtoisen yhteistyön avulla. Suomen 22 pelastuslaitosta ovat organisoineet Kuntaliiton yhteyteen kumppanuusverkon, joka on pystynyt kehittämään merkittävästi pelastustoimen järjestelmää. Lisäksi esimerkiksi Itä- ja Kaakkois-Suomen pelastuslaitokset ovat organisoineet yhteisen hankintarenkaan, joka kattaa yhdeksän pelastuslaitoksen raskaan ajoneuvokaluston ja pienkaluston hankinnat. Tässä toiminnassa myös Kymenlaakso on ollut pitkään mukana ja yhteisellä hankintatoiminnalla on saavutettu merkittäviä taloudellisia säästöjä.

Pelastustoimen ja ensihoidon yhteistyö on tarkoituksenmukaista sekä jokapäiväistä. Yhteistyön toimiminen on syytä varmistaa myös jatkossa ja eri hallinnon alojen yhteistyötä on tiivistettävä esimerkiksi harvaan asuttujen alueiden turvallisuuden varmistamiseksi. Pelastustoimessa ja ensihoidossa, henkilön toimintakyvyn heiketessä, voidaan usein tehtävämuutoksilla pitää työntekijä työelämässä ja siten välttää ennenaikainen eläköityminen ja siitä aiheutuvat ns. varhe-maksut. Henkilöstön urapolkujen kehittäminen paikallisesti on tärkeä osa uudistusta, mutta se ei toteudu nyt esitetystä mallista.

Pelastustoimen ja ensihoidon palveluiden järjestäminen ja tuottaminen viiden maakunnan toimesta ei tue urapolkutavoitetta vaan se päinvastoin vaarantuu. Henkilöstön siirtyminen viiden maakunnan palvelulaitoksen palvelukseen tarkoittaa käytännössä sitä, että henkilöstön uudelleen sijoittuminen ei onnistu kuin viiden maakunnan alueella. Muiden 13:n maakunnan alueelle pelastajille ja ensihoitajille ei ole tarjolla uusia tehtäviä, koska niiden alueella muusta palvelutuotannosta vastaa lähtökohtaisesti oman maakunnan palvelulaitos, joka on siis eri työnantaja kuin em. viisi järjestämisvastuussa olevaa maakuntaa.

Pelastustoimen järjestämislain yhdeksi tavoitteeksi on mainittu valtakunnallisten järjestelmien kehittäminen. Tämän tavoitteen edistäminen on järkevää, mutta se ei edellytä palveluiden järjestämisen ja tuottamisen keskittämistä viidelle maakunnalle. Yhteisten toimintamallien, kustannustehokkuuden ja toiminnallisen tehokkuuden saavuttaminen tapahtuu parhaiten siten, että pelastustoimen tarvitsemat erityiset tukipalvelut (riskianalyysi, omat tietojärjestelmät, kehittäminen ym.) keskitetään valtakunnallisen kaikkien maakuntien omistaman palvelukeskuksen tehtäväksi.

Henkilöstövaikutusten arvioinnin yhteydessä on esitetty ajatus siitä, että pelastustoimen järjestämis- ja tuottamisvastuun siirtäminen viidelle toimijalle mahdollistaa henkilöstösäästöjen tekemisen hallinto- ja tuki-palveluita yhdistämällä. Perusteluissa on todettu, että luonnollisen poistuman kautta pelastustoimen henkilöstöresursseja voitaisiin siirtää turvallisuuspalveluihin ja pelastustoimintaan. Samalla on esitetty, että uudistuksen avulla saataisiin säästöjä aikaan 2,1 miljoonaa euroa. Pelastustoimen uudistuksen yhteydessä asiaa on tarkasteltava laaja-alaisesti siten, että pelastustoimen palvelut pystytään toteuttamaan kaikissa tilanteissa huomioiden kaikki resurssitarpeet alkaen onnettomuuksien ennaltaehkäisystä ja operatiivisesta toiminnasta ja päättyen pelastustoiminnan johtamisen vaatimiin resursseihin.

Nyt tehty esitys on tehty kaavamaisella otteella unohtaen pelastustoiminnan johtamisen vaatimat resurssit ja poikkeusolojen johtamistarpeet. Pelastuslaitosten hallinto on jo tällä hetkellä erittäin kevyesti toteutettu, eikä sitä juurikaan voi tehostaa ilman, että pelastustoimen palvelut muilta osin heikkenisivät. Pelastuslaitosten hallinto tukeutuu tällä hetkellä vahvasti isäntäorganisaatioiden hallintoon ja jatkossa se on luonnollinen osa maakuntahallintoa. Pelastustoimen todelliset säästöt saadaan aikaan ottamalla käyttöön vuorokauden ja vuoden aikojen vaihtelut tunnistava henkilöstömitoitus operatiivisessa toiminnassa mukaan lukien johtaminen. Pelastustoimen resurssien / miesvahvuuksien optimointi vuorokauden ja vuodenajan mukaan on kannatettava tavoite ja sen avulla pystytään tehostamaan toimintaa. Lisäksi uudistuksen yhteydessä pelastustoimen yhteisiä tukipalveluita kannattaa keskittää valtakunnallisesti yhteisesti hoidettavaksi.

Pelastustoimen järjestämisvastuun ja tuottamisvastuun siirtäminen viidelle maakunnalle aiheuttaa tosiasiaassa erittäin suuren demokratiavajeen 13 muulle maakunnalle. Esityksessä pelastustoimen järjestämislaiksi on rakennettu mekanismi siihen, miten sisäministeriö käy neuvotteluita pelastustoimen järjestämisestä ja kehittämisestä viiden maakunnan kesken, mutta muille maakunnille ei nyt ehdotetussa järjestelmässä jää muuta kuin maksu-miehen rooli.

Nyt esitetyssä mallissa 13 maakuntaa tekevät oman yhteistyöalueensa viiden maakunnan kanssa yhteistyösopimuksen pelastustoimen palveluiden tuottamisesta. Tämän jälkeen järjestämisvastuussa olevan maakunnan (5) maakuntavaltuusto hyväksyy pelastustoimen palvelutasopäätöksen. Palvelutasopäätöksen hyväksymisen jälkeen maakunnan palvelulaitos (5) tuottaa palvelut, mutta muilla maakunnilla (13) ei olisi minkäänlaista ohjausmekanismia palvelutuotannon ohjaamiseen. Tämä ei ole millään tavalla hyväksyttävää. Perusteluissa on todettu, että pelastustoimen voimavarat säilyisivät pääosin ennallaan, mutta huomiota pitää kiinnittää maakuntien rahoitusmallin mukana tuleviin ongelmiin.

Hallituksen esityksen yleisperusteluissa sivulla 200 (HE eduskunnalle maakuntauudistukseksi ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisuudistukseksi sekä niihin liittyviksi laeiksi, kohdassa 4.3.4 Maakuntakohtaiset arviot

rahoituksen tasosta, toinen kappale) todetaan, että yksittäiselle maakunnalle kohdennettavaa rahoituksen määrä ei ole sama kuin nykyisin maakunnan kuntien yhteenlaskettu rahoitus.

Rahoituksen muutosta on arvioitu vertaamalla uuden rahoitusmallin mukaista vuoden 2016 tasossa laskettua rahoitusta lähtötasoon, joka saadaan laskemalla maakuntaan kuuluvien kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen nettomenot yhteen. Rahoituksesta noin 10 % (1,8 mrd. euroa) kohdennetaan asukasluvun perusteella ja pelastustoimen menot sisältyvät tähän 10 %:iin. Pelastustoimen kustannusten keskiarvo on tällä hetkellä noin 72,5 €/asukas ja esimerkiksi Kymenlaaksossa vuoden 2015 tilinpäätöstietojen perusteella pelastustoimen kustannukset olivat 87 euroa/asukas, johtuen Kymenlaakson maakunnan alueen riskikeskittymistä.

Uudistukseen siirtymävaiheeseen liittyviä suuria vuotuisia rahoituksen maakuntakohtaisia tasomuutoksia pyritäisiin lieventämään erillisellä siirtymätasaussäännöksellä. Siirtymäajan tasauksista huolimatta mikäli pelastustoimen palveluiden rahoitus toteutetaan Kymenlaaksossa valtakunnan keskiarvon mukaan (72,5€/asukas), se tarkoittaisi noin 2,5 miljoonan euron laskennallista alenemaa Kymenlaakson maakunnan saamaan yleiskatteelliseen kokonaisuuteen.

Pelastustoimen rahoitusosuus on esitetty laskettavaksi siten, että rahoitus lasketaan kertomalla asukasta kohden määriteltä maakuntien pelastustoimen tehtävien perushinta maakunnan asukasmäärällä. Tämän jälkeen ko. rahoitusosuus siirtyy maakunnille tulevien muiden tehtävien rahoitusosuuksiensa kanssa samaan kokonaisuuteen. Maakunnille tuleva rahoituskokonaisuus on yleiskatteellista ja kukin maakunta voi periaatteessa päättää omista palveluistaan.

Pelastustoimen rahoitusosuuden laskeminen on liian kaavamaisista, eikä se huomioi alueilla olevia erityispiirteitä kuten esimerkiksi harvaan asuttuja alueita, pitkiä etäisyyksiä, saaristoa ja pelastustoimen erityisriskkejä (esim. maakunnassa sijaitsevat turvallisuusselvityslaitokset). Pahimmillaan tämä voi johtaa kohtalokkaisiin seurauksiin alueen pelastustoimen palvelukyvylle ja siten kansalaisten saamalle pelastustoimen (palo-kuntien) toiminnalle myös onnettomuus- ja tulipalotilanteissa. Esitetty viiden pelastuslaitoksen toimintamalli ei pysty ratkaisemaan tätä ongelmaa, koska alueella olevat olosuhteet ja riskit eivät aluejakoa muuttamalla muutu.

Perusteluissa on todettu, että keskittäminen viidelle maakunnalle parantaisi mahdollisuuksia hallita tietoyhteiskuntakustannuksia. Tämän tavoitteen aikaansaaminen ei ratkea palveluiden keskittämisellä viidelle maakunnalle, vaan tietohallinnon kustannusten hallinta edellyttää kansallista ratkaisua.

Pelastustoimen järjestämislain yksityiskohtaisista perusteluista

Pelastustoimen järjestämislain 2§:n perusteluissa järjestämisvastuu esitetään viiden maakunnan tehtäväksi. Pelastustoimen ja ensihoidon keskittäminen viidelle alueelle heikentää huomattavasti lähipalveluiden integraation toteuttamista ja aiheuttaa demokratiavajeen. Jos pelastustoimen ja ensihoidon vastuu keskitetään viidelle maakunnalle, niin näkemyksemme mukaan demokratiaa parannetaan parhaiten siten, että ensihoidolle ja pelastukselle tehdään oma, ylimaakunnallinen palvelulaitos. Ylimaakunnallisella palvelulaitoksella on hallitus, joka on valittu demokraattisesti kaikista yhteistoimintasopimuksen mukaisista maakunnista. Yhteistoimintasopimus yksinään ei ole riittävä vaikuttamismahdollisuus ylimaakunnallisessa toiminnassa.

Pelastustoimen järjestämislain 3§:n perusteluissa todetaan, että valtioneuvosto voi asetuksella päättää siitä, että palveluita koottaisiin suurempiin kokonaisuuksiin. Muiden maakuntien on todettu voivan vaikuttaa ko. palveluiden määrään, laatuun, ym., mutta tosiasiallisesti muilla maakunnilla (13) ei olisi minkäänlaisia vaikutusmahdollisuuksia näiden palveluiden tuottamiseen eikä muihinkaan yksityiskohtiin.

Muilla maakunnilla (13) olisi esityksen mukaan ainoastaan rahoitusvastuu näistä erikseen suurempiin kokonaisuuksiin kootuista palveluista ilman, että tosiasiallisesti ja demokraattisesti voisivat vaikuttaa päätöksentekoon. Maakuntien itsehallinnon sekä demokratian toteutumisen kannalta lakiesityksen 2 momentin perusteluita voidaan pitää vähintäänkin kyseenalaisena.

Pelastustoimen järjestämislain 4 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi, että maakuntien on sovittava palveluiden tuottamisesta yhteistyösopimuksella. Esitetyssä mallissa palvelutasopäätöksen ja yhteistyösopimuksen välinen suhde on ilmaistu epäselvästi. Yhteistyösopimuksessa jokainen maakunta päättäisi kohdaltaan palvelutasoon kuuluvista seikoista, mutta pelastustoimen järjestämisvastuussa oleva maakunta voisi ja sen pitää kuitenkin päättää pelastustoimen palvelutason toteuttamisesta. Vaikka tässä yhteydessä säädetään kuulemismenettelystä, niin muiden maakuntien on pystyttävä osallistumaan myös palvelutason toteuttamista koskevaan päätöksentekoon. Mainittakoon, että nykyisessä järjestelmässä kaikki alueen kunnat ovat lähtökohtaisesti edustettuina pelastuslaitoksen päätöksenteossa johtokunnassa tai lautakunnassa, joka on demokraattisesti toimivaa, kun taas esitetty viiden pelastuslaitoksen malli ei sitä ole.

Maakuntien yhteistyösopimusta sääntelevän 4.2§:n 2 kohdan mukaan ehdotetaan sovittavan pelastustoimen järjestämisen rahoittamisesta. Maakuntien rahoituslain mukaan valtion rahoitus myönnetään maakunnille niiden järjestämisvastuulle kuuluvien tehtävien kustannusten kattamiseksi. Maakunta päättäisi itsehallintonsa nojalla saamansa valtion rahoituksen kohdentamisesta tehtäviensä hoitamiseen.

Pelastustoimen järjestämisvastuu esitetään kuitenkin määrättäväksi viidelle maakunnalle yhteistyöalueittain jolloin tulisi tehdä sopimus, kuinka järjestävää maakuntaa rahoitetaan. Se, miten yhteistyöalueen muut maakunnat rahoittavat järjestämisvastuussa olevaa maakuntaa, on näkemyksemme mukaan ongelmallista. Pelkästään sopimusperusteisesti ei tämän tasoisista asioista voitaisi sopia, vaan toimintamallien tulisi olla lain tasoiisiin säädöksiin ja ennen muuta edustukselliseen demokratiaan perustuvia.

Näkemyksemme mukaan viiden maakunnan mallissa yhteistyötä parannetaan parhaiten siten, että ensihoidolle ja pelastukselle tehdään oma ylimaakunnallinen palvelulaitos. Ylimaakunnallisella palvelulaitoksella on hallitus, joka on valittu demokraattisesti kaikista yhteistoimintasopimuksen mukaisista maakunnista. Sopimus yksinään on oikeusvaikutuksiltaan nähtävissä heikoksi, eikä se takaa maakunnille riittäviä vaikuttamismahdollisuuksia ylimaakunnallisessa toiminnassa.

Rahoituslain 14§ perustuu pelkästään asukaslukupohjaiseen tarkasteluun ja on pelastustoimen kannalta epäonnistunut. Rahoituslain 14§ ei ota huomioon haja-asutusalueita eikä riskikeskittymiä, jotka tekevät pelastustoimen tuottamisesta kalliimpaa. Pelastustoimen rahoitus tulisi muodostua yksinomaan rahoituslain 3§:n mukaisesti. Palvelujen tarve on painoarvolla 89 %, joka muodostuisi nykyisistä kustannuksista. Sen voidaan katsoa huomioivan niin haja-asutusalueet kuin alueen riskitkin. Asukasluvun vaikutus olisi ainoastaan 10 % ja terveyden edistämisen painoarvo 1 %.

Pelastustoimen järjestämisalakiehdotuksen 5 §:n perusteluissa pelastustoimen palvelutuotannosta vastaisi viiden maakunnan palvelulaitos. Henkilöstö olisi palvelulaitoksen palveluksessa. Tämä rakenne on epätarkoituksenmukainen, koska se tosiasiasa estää henkilöstön uudelleen sijoittumisen ja urapolkukierron muihin maakunnan tehtäviin 13 maakunnassa, joilla ei järjestämisvastuuta ole. Maakunnan palvelulaitos on oma oikeushenkilö, eikä sillä ole oman maakunnan ulkopuolella muita tehtäviä, kuin pelastustoimen ja ensihoidon tehtäviä. Palvelulaitoksen ja maakunnan keskinäistä roolia olisi syytä tarkentaa.

Palveluiden järjestämisen ja tuottamisen erottaminen soveltuu huonosti pelastustoimeen, koska lähtökohtaisesti sen palvelut eivät ole markkinoille alttiina eivätkä sen palvelut kuulu valinnanvapauden piiriin. Ehdotetun säädöksen mukaan palveluita voitaisiin hankkia myös yksityisiltä toimijoilta. Tämä on sinänsä kannatettava ehdotus. Esimerkiksi yksityiset vartiointiliikkeet voisivat tuottaa joitain pelastustoimen palveluita ja tälläkin hetkellä pelastustoimen tarvitsemia tukipalveluita tuotetaan muualla kuin pelastuslaitoksissa.

Pelastustoimen järjestämisalakiehdotuksen 7 §:ssä tultaisiin säätämään, että valtioneuvosto asettaisi pelastustoimelle valtakunnalliset tavoitteet. Säädöksen tarkoitus ei tule perusteluista selvästi esille. Sisäministeriöllä on vastuuministeriönä ohjausrooli ja olisi luontevampaa, jos se pystyisi määrittelemään valtakunnalliset pelastustoimen tavoitteet. Esitetty valtioneuvoston rooli tuntuu päällekkäiseltä (byrokratiaa lisäävä) sisäministeriön ohjausroolin kanssa.

Pelastustoimen järjestämisalakiehdotuksen 7 §:n perusteluissa on korostettu finanssipoliittisia tavoitteita. Niiden esiin nostaminen tuntuu vieraalta ajatukselta. Valtioneuvoston ohjausroolin kehittäminen pelastustoimen palvelutuotannossa ei ole tarkoituksenmukaista, koska pelastustoimen palveluiden pitää olla johdettu riskianalyysistä eikä finanssipolitiikasta. Samoin ko. säädösehdotuksen perusteluissa on mainittu, että valtioneuvosto voisi asettaa tavoitteita pelastustoimen palveluverkon alueelliselle kehittämiselle tai jopa palveluiden alueelliselle sijoittumiselle. Mainittuja tavoitteita on pidettävä ristiriitaisina, koska samassa lakiehdotuksessa on todettu, että jokainen maakunta sopii omasta palvelutasostaan. Sinänsä valtakunnallisten tavoitteiden ja finanssipolitiikan kytkeminen osaksi pelastustoimen suunnittelua ovat ymmärrettäviä, mutta niiden sääntely lain tasoisin säädösin ei tue maakunnallista itsehallintoa ja saattavat osaltaan aiheuttaa jopa perustuslaillisen ristiriidan.

Edelleen pelastustoimen järjestämislain 7 §:n kohdan 4 perusteluissa on mainittu, ettei maakunnilla olisi edellytyksiä järjestää ja tuottaa pelastustoimen palveluita. Tämän väitteen tueksi ei ole esittää mitään konkreettista. Tällä hetkellä kaikki pelastuslaitokset ovat pystyneet tuottamaan omat palvelunsa.

Perusteluissa on mainittu, että tavoitteena on kehittää pelastustoiminnan ja siviiliviranomaisten valtakunnallista johtamista sekä koordinoitua laaja-alaisen uhkien torjunnassa. Tämä on hyvä tavoite ja sitä kannattaa edistää, mutta tämän tavoitteen aikaansaaminen ei vaadi pelastustoimen järjestämisvastuun ja palvelutuotannon keskittämistä viidelle maakunnalle. Alueatasolta katsottuna siellä on edelleen kaksi merkittävää itsehallinnollista toimijaa: Kuntien ja maakuntien varautumisen yhteensovittamisen ja toimintojen järjestämisen kannalta on tarkoituksenmukaisempaa, että pelastustoimen ja ensihoidon tehtävä järjestetään 18 maakunnan perusratkaisun mukaisesti.

Valtakunnallisen johtamisen ja koordinaation kehittäminen kannattanee tehdä esimerkiksi viiden yhteistyöalueen avulla, mutta peruspalvelutuotantoa ja siihen liittyviä vastuu- ja johtosuhteita ei tule keskittää ja siten sekoittaa jo päätettyjä vastuualueita.

Nyt esitetystä mallista on tulossa erittäin moniportainen eikä se tue hallituksen asettamaa tavoitetta normipurkutalkoista ja hallinnon yksinkertaistamisesta. Liiallinen keskittäminen ja rajoiltaan epäyhtenäinen malli vaikeuttaa järkevää ja tehokasta yhteistyötä ja vaikutuksen voidaan katsoa olevan jopa päinvastainen hallituksen tavoitteelle normipurkutalkoista.

Pelastustoimen järjestämislakiesityksen 8§:n, 9§:n ja 11§:n perusteluiden mukaan valtakunnallisten tavoitteiden valmisteluun osallistuisivat ainoastaan pelastustoimen järjestämisvastuussa olevat maakunnat.

Tätä ei voi pitää hyväksyttävänä, koska myös muiden maakuntien on pystyttävä osallistumaan palveluiden kehittämiseen ja tavoitteiden valmisteluun.

Tämän kehityksen seurauksena maakunnat jaetaan perusteettomasti eri luokkiin sen mukaan missä yliopistosairaala sattuu sijaitsemaan. Pelastustoimen järjestämislakiehdotuksen 11 §:ssä esitetään säädettäväksi, että sisäministeriö ja pelastustoimen järjestämisestä vastaava maakunta ohjaa pelastustoimen toimintaa ja palveluita keskenään vuorovaikutuksessa. Kymenlaakson osalta tämä tarkoittaisi, että maakunnan riskit ja pelastustoimen mitoitus (resurssisuunnittelu) päätettäisiin viime kädessä Uudenmaan maakuntavaltuustossa. Kymenlaakso, mikä on pelastustoimen riskikeskittymä useammalla mittarilla mitattuna, muodostaa haasteellisen kokonaisuuden pelastustoimelle. Kun tähän lisätään vielä maakunnan sijainti Venäjän ”asiakaspinnassa” maalla ja merellä, niin tuntuu erittäin vieraalta, että Kymenlaakson maakunta ei pääsisi osallistumaan omaa aluettaan koskevien maakunnallisten tavoitteiden valmisteluun. Tämä on jyrkästi perustettavan maakunnallisen itsehallinnon periaatteiden ja tavoitteiden vastaista.

Pelastustoimen järjestämislain 14 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi pelastustoimen palvelutasopäätöksestä ja maakuntien välisestä yhteistyösopimuksesta. Palvelutasopäätöksen ja yhteistyösopimuksen keskinäiset suhteet jäävät epäselväksi. Säädöksen perusteluista saa sen käsityksen, että maakuntien yhteistyösopimus on otettu tähän lainsäädäntöön mukaan vain siksi, koska sen avulla halutaan varmistaa edes jonkinlainen demokraattinen ohjaus pelastustoimen palvelutuotannossa. Pelastustoimen palveluiden tosi-asiallinen taso päätettäisiin kuitenkin järjestämisvastuussa olevassa maakunnassa. Tämä on maakunnallisen itsehallinnon periaatteiden vastainen järjestelmä.

Lakiluonnoksessa on esitetty, että pelastustoimen ohjaus ja toteutuneen palvelutason valvonta erotettaisiin omiksi tehtävikseen. Tämä ei ole tarkoituksenmukaista, koska ohjausvallan käyttäminen tulee perustua tietoon pelastustoimen toteutuneesta palvelutasosta. Huomattavasti parempi vaihtoehto olisi keskittää sekä ohjaus- että valvontatehtävä yhdelle toimijalle koko maassa ja pelastustoimen järjestäminen ja tuotanto hoidettaisiin päätetyillä 18 maakunnan alueella.

Kymenlaakson pelastuslaitos



Vesa Parkko
Pelastusjohtaja