



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

Lausuntopyyntö 1.9.2016 (SM061:00/2015)

**OULU-KOILLISMAAN PELASTUSLAITOKSEN LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYSLUONNOKSESTA EDUSKUNNALLE
LAIKSI PELASTUSTOIMEN JÄRJESTÄMISESTÄ**

Oulu-Koillismaan pelastuslaitoksen lausunto on jaettu kahteen osaan; tiivistelmä ja varsinainen lausunto.

1. Lausunnon tiivistelmä

- Pelastustoimen järjestämisestä vastaavat viisi yliopistosairaala ylläpitävää maakuntaa, jotka myös vastaavat ensihoidon järjestämisestä. Käytännössä Suomessa on vuoden 2019 alusta alkaen viisi maakuntaa, jotka järjestävät pelastustoimen palvelut ja sen ohella voivat tuottaa myös ensihoidon palvelut alueillaan.
- Suuret alueet turvaavat parhaiten syrjäseutujen palvelut.
- Aluejaon tulee olla sellainen, että pelastustoimi voi toimia ensihoidon palveluntuottajana (in-house).
- Pelastustoimi tulee asemoida riittävällä vahvuudella järjestävän maakunnan konsernihallintoon, jotta toimialan osaaminen voidaan hyödyntää varautumisen yhteensovittamisessa ja maakuntien sekä kuntien varautumisen tukemisessa.
- Maakunnallisen pelastustoimen rahoitus on turvattava siten, ettei pelkällä kapitaatioperiaatteella vaaranneta kansalaisten yhdenvertaista oikeutta saada laadukkaita pelastustoimen palveluita.

2. Oulu-Koillismaan pelastuslaitos toteaa lausuntonaan seuraavaa:

ALUEJAKO

- Viiden järjestämisvastuussa olevan pelastuslaitoksen malli turvaa kansalaisten yhdenmukaisen palvelun saatavuuden mahdollisimman samankaltaisena eripuolilla maata. Malli on luonnollinen jatkumo yli kymmenen vuotta toimineelle alueelliselle pelastustoimelle. Alueellinen pelastustoimi on osoittautunut tehokkaaksi, kustannuksiltaan kohtuulliseksi sekä alueen asukkaita tasapuolisesti kohtelevaksi järjestelmäksi. Pitkätkään etäisyydet eivät ole vaikuttaneet heikentävästi palvelujen saatavuuteen alueiden laitamilla. Paloasemat ovat kyenneet tuottamaan lähipalveluina kuntien asukkaille hyvät turvallisuuspalvelut. Myös kuntien saama tuki häiriötilanteiden hallinnassa ja





valmiussuunnittelussa on toiminut tiheän paloasemaverkoston kautta. Hallinnon keskittyminen keskuskaupunkiin on ollut taloudellisuuden ja tehokkuuden kannalta hyvä ratkaisu. Nykyaikaiset tietoliikenneyhteydet (videoneuvottelut, koulutukset yms.) turvaavat hyvin palvelut myös syrjäisimmillä alueilla. Samalla kehityskaarella myös viiden pelastuslaitoksen järjestämät palvelut voidaan jalkauttaa tuottamaan palveluja maakuntiin ja edelleen kuntiin. Kun nykyisessä järjestelmässä hallinnon keskittyminen keskuskaupunkiin ei ole vaikuttanut heikentävästi lähipalvelujen tuottamiseen kunnissa tai kuntien varautumisen tukemiseen, ei ole myöskään perusteltua olettaa, että maakunnallisessa järjestelmässä näin tulisi käymään. Oletettavasti lähellä olevien peruspalvelujen sekä varautumisen tukeminen voisi tehostua, kun henkilötyövuosia voidaan suunnata hallinnosta varsinaiseen perustehtävään. Olemme vakuuttuneita siitä, että riittävän vahva ja iso pelastuslaitos pystyy parhaiten tuottamaan riittävän hyvät lähipalvelut kansalaisille myös syrjäseuduilla. Tehokkaaksi osoittautunut kaluston kierrätysjärjestelmä takaa sen, että myös hiljaisemmilla syrjäseutujen paloasemilla voidaan ylläpitää nykyaikaista ja hyvää pelastuskalustoa.

- Hallinnon keskittämisellä saadaan taloudellista hyötyä ja samalla myös toiminnan tehokkuus sekä yhdenmukaisuus paranevat.
- Erilaisia yhteisiä tukipalveluja voidaan järjestää keskittämällä niitä valtakunnallisiin palvelukeskuksiin.
- ICT-järjestelmien yhdenmukaistaminen selkeytyy, kun toimijoita on vähemmän.
- Valtion ohjausta voidaan kehittää ja tehostaa paremmin, kun pelastustoimen järjestämisestä vastaavia alueita on vähemmän. Kun pelastustoimelle asetetaan valtakunnalliset tavoitteet, parantaa se kansalaisten yhdenvertaisuutta palvelujen saamisen suhteen. Näin myös laadukas pelastustoimi voidaan turvata koko maassa. Pelastuslaitoksille asetettavissa tavoitteissa voidaan huomioida maakuntien erityisolosuhteet kuten harvaan asuttujen alueiden turvallisuudesta huolehtiminen. Mikäli pelastustoimen alueita on lähes nykyistä vastaava määrä, on valtakunnallisten tavoitteiden toteutumisen seuraaminen ja arvioiminen kovastikin erikokoisilla alueilla haastavaa, jollei peräti mahdotonta.
- Viisi pelastuslaitosta pystyy paremmin vastaamaan haastaviin erityiskysymyksiin, ennakoimattomiin uhkiin, suuronnettomuuksiin ja luonnononnettomuuksiin laajemman osaamisen kautta. Riippumatta pelastustoimen aluejaosta on viiden jatkuvasti miehitetyn tilannekeskuksen toimintamalli perusteltu. Tällöin turvataan osaaminen parhaiten kun tehtävien taajuus on riittävä pitämään johtamisen rutiinia yllä.
- Suuremmat pelastusalueet kykenevät paremmin rekrytoimaan eri alojen asiantuntijoita palvelukseensa. Näin myös osaamista löytyy aina paremmin, mm. kemikaaliasiantuntijat.
- Aluejaon tulee olla sellainen, että pelastustoimen mahdollisuus toimia kiireellisen ensihoitopalvelun tuottajana turvataan lainsäädännöllä (in-house).





- Ensihoito on keskeinen ja tärkeä osa pelastustoimen järjestelmää ja näin kiireellisen ensihoidon tulee jatkossakin olla osana pelastustoimen palvelutuotantoa. Pelastustoimi ja ensihoito ovat jokaiselle kansalaiselle kuuluvia perus- ja lähipalveluja. Saman tuottajan toteuttamana pelastustoimella ja ensihoidolla pystytään aikaansaamaan potilaan pelastamiseen ja hoitamiseen tarvittavat resurssit ilman rajapintojen tuottamia riskejä. Pelastustoimen ja ensihoidon organisointi tulee järjestää siten, että se mahdollistaa pelastustoimen toimia ensihoidon tuottajana maakunnan sisäisenä toimintana. Kiireellisen ensihoidon tuottajana pelastustoimi on tehokkain ja paras vaihtoehto suuronnettomuustilanteiden näkökulmasta. Ensihoitoa tuottava pelastuslaitos pystyy hyödyntämään operatiivista henkilökuntaansa ensihoitotehtävissä tarpeen niin vaatiessa. Onnettomuustilanteissa painopisteen siirtyessä pelastamisesta ensihoitoon, voidaan palomiesten ammattitaitoa ja osaamista hyödyntää ensihoidossa joustavasti. Muutoinkin esimerkiksi suuronnettomuustilanteissa johtaminen, henkilöstön yhteiskäyttö sekä ristiin osaaminen tuovat merkittävää lisäarvoa hyvän lopputuloksen saamiseksi. Kaikki muukin synergia pelastustoimen ja ensihoidon välillä tuo merkittäviä tehokkuus- ja taloudellisuushyötyjä. Mm. yhteiset tilat, hajautettu paloasemaverkosto, yhteiset viestijärjestelmät sekä ennen kaikkea yhtenäinen näkemys ja osaaminen pelastustaktiikasta sekä toimintamalleista helpottaa niin päivittäisten onnettomuuksien kuin myös suuronnettomuuksien pelastustoimintaa.
- Mikäli pelastustoimi ei ole kiireellisen ensihoidon tuottajana, johtaa tämä investointien päällekkäisyyteen sisäisen turvallisuuden toimijoiden kentässä. Henkilöresursseja tulisi tällöin lisätä koska yhteiskäytöetu menetetään. Myös yhteistoiminnan sovittamista ja kouluttamista erillisten organisaatioiden kesken olisi tällöin lisättävä. Myös suuronnettomuuksien kokonaishallinta pirstaloituisi huomommin toimivaksi ja pahimmillaan eriytyneiksi organisaatioiksi.
- Vaikka ensihoidon tuottaminen on erittäin tärkeä tehtävä pelastustoimelle, ei se saa olla sitä kuitenkaan hinnalla millä hyvänsä. Jos ensihoidon järjestämisvastuun organisointi ei vastaa pelastustoimen tarpeita, tulee silloin vakavasti pohtia sitä mikä on oikeasti pelastustoimen kehittämisen ja kansalaisen saamien turvallisuuspalvelujen kannalta paras kokonaisratkaisu. Pelastuslaitoksena näemme, että nyt kehitetään Suomen pelastustointia eteenpäin nimenomaan pelastustoimi edellä, eikä siten, että muut organisaatiot sanelevat pelastustoimen tulevat ratkaisut. Olemme kuitenkin kansalaisten mielestä arvostettu asiantuntijaorganisaatio, joka tarjoaa apuaan kaikissa olosuhteissa.

VARAUTUMINEN

- Maakunnan yhteisen varautumisen yhteensovittaminen tulee kuulua pelastustoimen vastuulle.
- Pelastuslaitoksella on jatkossakin merkittävä rooli kuntien ja nyt myös maakuntien varautumisen suunnittelun tukemisessa ja yhteensovittamisessa. Suuret pelastustoimialueet pystyvät jatkossa turvaamaan maakuntien ja kuntien varautumisen ohjaamisen sekä tukemisen osaavalla henkilöstöllään. Suurilla alueilla on riittävästi volyymiä ja vahvaa osaamista viranomaisyhteistyöhön ja hallinnonalojen ylittävään yhteistyöhön varautumisessa ja yhteiskunnallisissa häiriötilanteissa.





- Turvallisuusympäristömme on muuttunut ja yhteiskunnan turvallisuuden ylläpitäminen asettaa suuria haasteita viranomaisille ja viranomaisyhteistyölle tulevaisuudessa. Yhä monimutkaisemmat turvallisuusuhat pienevien resurssien kanssa asettavat uudistukselle kovia vaatimuksia. Palvelut tulee voida tuottaa kustannustehokkaasti sekä laadukkaasti koko maassa.
- Sisäministeriön tulee koordinoida ja yhteensovittaa sisäisen turvallisuuden toimijoita. Tämä on selkeämpää ja johdonmukaisempaa kuin pelastuslaitosten määrä on mahdollisimman pieni ja niiden kokoerot mahdollisimman pieniä.
- Pelastustoimi vastaa pelastustoiminnan yleisjohtajuudesta ja koordinoi pelastustoimintaan ja siihen varautumiseen osallistuvien viranomaisten ja muiden toimijoiden toimintaa. Pelastuslaitokset tulee määritellä sisäiseen turvallisuuteen liittyvien varautumisvelvoitteiden yhteensovittajaksi, koordinoijaksi sekä velvoitteiden valvojaksi maakunnissa ja kunnissa. Pelastuslaitoksilla on kyky johtaa asiantuntijuudellaan ja toiminnallaan maakuntien ja kuntien toimijoiden varautumisen ja sisäisen turvallisuuden kehittämistä. Pelastustoimella on vahvaa osaamista hallinnonalat ylittävästä yhteistyöstä häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumisesta, valmiussuunnittelusta sekä niiden harjoittelusta. Suuremmilla pelastuslaitoksilla tätä resurssia pystytään hyödyntämään kuntien varautumisessa tehokkaammin myös maakuntauudistuksen jälkeen. Pelastustoimen mahdollisuus varautumisen tukeen ja yhteensovittamiseen ja maakuntien sekä kuntien varautumisen tarkoituksenmukaiseen tukemiseen edellyttää pelastustoimen asemointia maakuntiin siten, että riittävä toimialaosaaminen on sijoitettu sekä palveluja järjestävälle tasolle että palvelulaitoksiin.

MAAKUNTIEN RAHOITUKSEN VAIKUTUS JÄRJESTÄMISLAKIIN

- Kapitaatioperuste sopii huonosti pelastustoimen rahoituksen perustaksi. Pohjois-Suomen ja Itä-Suomen harvaan asutuilla alueilla väestö vähenee entisestään, mutta pelastustoimen ja ensihoidon palveluiden turvaamiseksi tarvittava perusinfrastruktuuri on kustannuksiltaan merkittävän paljon kalliimpaa kuin ruuhka-alueilla asukaslukuun suhteutettuna. Harvaan asutuilla alueilla on palveluja tarjoavia asemapaikkoja ylläpidettävä huomattavasti pienempää asukasmäärää varten. Palvelut tulee suunnitella riskien ja asukkaiden tarpeiden mukaisesti siten että pelastustoimen palvelujen yhdenvertainen saatavuus voidaan turvata joko valtion rahoituksella tai muulla tulo-rahoituksella.
- Pelastustoimella ei ole käytössään maakuntien valtion rahoituksen määräytymisessä käytettäviä palvelujen käyttöä kuvaavia tarvetekijöitä ja niiden painokertoimia. Laskennallinen kapitaatiomalli sellaisenaan merkitsi erittäin merkittävää rahoituksen siirtoa pohjoisen ja itäisen Suomen harva-alueilta eteläiseen Suomeen. Tämä rikkoisi voimakkaasti pelastustoimenpalvelujen yhdenvertaista saatavuutta sekä lähipalveluperiaatetta. Tämän vuoksi palvelutarpeen arviointi tulee jatkossakin toteuttaa perustuen riskeihin ja laajaa tietoa-aineistoa hyödyntäen.
- Pelastustoimen rahoituksessa ja kustannusperusteissa tulee huomioida indeksikorotukset vastaavalla tavalla kuin sosiaali- ja terveystoimessa on suunniteltu.





MUUTA

- Maakuntajakoon perustuva 18 pelastuslaitosta merkitsisi vain vähäisiä muutoksia nykyiseen, eikä toisi tavoiteltavia hyötyjä. Pelastustoimen uudistuksen yhtenä tavoitteena on pelastuslaitosten kokoerojen pienentäminen, mutta maakuntajaon mukaisessa järjestelmässä (18 laitosta) pelastuslaitosten kokoerot olisivat nykyistäkin suurempia: pienimmän ja suurimman välinen kokoero 23-kertainen. Mahdollisimman samankokoiset pelastuslaitokset (5 laitoksen malli) mahdollistavat toimintamallien yhdenmukaistamisen ja kehittämistoiminnan yhdenmukaisella tavalla. Mitä yhdenmukaisempia aluejaot ovat eri toiminnallisuuksien kesken (ml. sote), sitä tehokkaampaa ovat itsehallintoalueiden palveluiden kehittäminen ja synergioiden hyödyntäminen.
- Mikäli nyt päädytään sellaiseen ratkaisuun, että Suomeen tulee nykyisen maakuntajaon mukaisesti 18 pelastuslaitosta, niin vaarana on, että muutokset jatkuvat jopa jo lähivuosina. Vertailun vuoksi mm. Hätäkeskuslaitos, Rajavartiolaitos ja poliisi ovat muuttaneet aluejakoaan useita kertoja päätyen koko ajan suuremmiksi alueiksi. Miksi pelastustoimi olisi tästä poikkeus kun yleisesti tiedetään väestön keskittyvän yhä kiihtyvällä tahdilla kasvukeskuksiin? Nyt on otettava rohkea loikka tulevaisuuteen ja muodostettava Suomeen viisi vahvaa pelastustoimen järjestämisestä vastaavaa aluetta. Alueet olisivat vahvoja ja pystyisivät yhteistyössä järjestävän maakunnan ja sopimuksella mukana olevien muiden maakuntien kanssa turvaamaan niin asukkaiden tarvitsemat pelastustoiminnan, valvonnan, turvallisuusviestinnän ja haluttaessa ensihoidon palvelut sekä myös kuntien tarvitseman tuen häiriötilanteissa ja varautumisessa poikkeusoloihin. Nykyinen alueellinen pelastustoimi on ollut hyvä "laboratorio" testaamiseen siihen miten käy palvelujen, kun hallinto on keskitetty ja palvelujen tuottaminen on järjestetty laajalle maantieteelliselle alueelle. Voitaneen todeta, että tämä nykyinen järjestelmä on osoittautunut onnistuneeksi. Kunnat ovat voineet huomata palvelutasopäätöksestä lausuessaan tai osallistuessaan johtokunta- tai lautakuntatyöskentelyyn, että asioihin voi vaikuttaa vaikka toiminta ei omaa olekaan. Tämä toimii aivan samoin, kun järjestävä maakunta sopii asioista yhteistoimintasopimuksella muiden alueen maakuntien kanssa ilman että syntyy ns. demokratiavajetta.
- Järjestämislain 14§:ssä todetaan, että pelastustoimen palvelutasopäätökseen tulee sisältyä suunnitelma palvelutason kehittämisestä. Esitämme, että kyseinen teksti muutetaan seuraavaksi: Palvelutasopäätöksessä on huomioitava palvelutason kehittäminen. Palvelutasopäätökseen sisältyy runsaasti johdantotekstejä, informatiivisia tekstejä, kuvausta pelastustoimen säädöstaustasta, pelastustoimen nykytilasta, jne. Lisäksi on päätökset mitä palveluita tuotetaan, millä resursseilla, missä ja miten niitä tuotetaan. Tekstejä ei voi kirjoittaa ilman, että niihin sisältyisi kehittämistä koskevia asiakokonaisuuksia. Kehittäminen on osa palvelutasopäätöksen tekstejä ja siksi erityinen suunnitelma palvelutason kehittämiseksi on tarpeeton.
- Voimaannpanolain siirtymäsäännöksissä on säädettävä pelastustoimen palvelutason siirtymäjärjestelyistä, joilla turvataan siirtymävaiheen rahoitus sekä varmistetaan, että pelastustoimen palvelutaso ei laske maakunnalliseen järjestelmään siirryttäessä.





OULU-KOILLISMAAN
PELASTUSLIIKELAITOS

LAUSUNTO 6(6)

10.11.2016

Dno OUKA/7285/09.05.01/2016

- On tarkoituksenmukaisempaa, että pelastustoimen järjestämisestä vastaavan maakunnan laatima yhteistyösopimus yhteistyöalueen muiden maakuntien kanssa on voimassa toistaiseksi kuin-se olisi voimassa valtuustokauden. Sopimus voisi jatkua aina valtuustokauden yli toistaiseksi voimassaolevana, ellei sitä irtisanota jonkun osapuolen toimesta viimeistään vuotta ennen valtuustokauden loppumista tai tarkisteta neuvottelumenettelyllä.

Petteri Helisten
Pelastusjohtaja



Postiosoite
Oulun kaupungin kirjaamo
PL27, 90015 Oulun kaupunki
kirjaamo(at)ouka.fi

Käyntiosoite (hallinto)
Kiviharjunlenkki 1 E,
Oulu

Puhelin
(08) 558 410

Sähköposti muotoa:
etunimi.sukunimi(at)ouka.fi

