



19.10.2016

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

Viite: Lausuntopyyntö SMDno-2015-2070

HE-LUONNOS LAIKSI PELASTUSTOIMEN JÄRJESTÄMISESTÄ

Pohjois-Savon pelastuslaitos kiittää mahdollisuudesta lausua pelastustoimen järjestämisalakiluonnoksesta. Pohjois-Savon aluepelastuslautakunta on käsitellyt lausuntoasiaa 19.10.2016 kokouksessaan.

Yleistä

Pelastustoimen uudistaminen yhdessä maakunta- ja sote-uudistukseen kanssa on perusteltua. Samanaikainen uudistus mahdollistaa palveluiden yhdenvertaisuuden ja saatavuuden parantamisen maltillisella kustannuskehityksellä.

Demokratian ja osallisuuden turvaamiseksi tulisi yhteistoiminta-alueelta koota kattava edustus yhteiseen pelastustoimen toimielimeen.

Uudistettavassa lainsäädännössä on turvattava pelastuslaitosten mahdollisuus toimia jatkossakin ensihoitopalvelun tuottajina

Pelastustoimen ja ensihoidon synergiahyödyt tulee säilyttää. Lakiluonnoksen mukaan pelastustoimen järjestäisivät jatkossa samat viisi yliopistollista keskussairaala ylläpitävää maakuntaa, jotka vastaavat ensihoidon järjestämisestä. (Pirkanmaa, Pohjois-Pohjanmaa, Pohjois-Savo, Uusimaa ja Varsinais-Suomi). Pelastustoimen ja ensihoidon samat järjestäjät ovat perusteltuja. Pelastustoimen ja ensihoidon organisointi saman oikeushenkilön toimintana varmistaa asiantuntijoiden mukaan pelastustoimen mahdollisuuden toimia ensihoitopalvelun tuottajana (in house -toiminta).

Pelastustoimen ja ensihoidon synergia päivittäisissä tehtävissä vahvistaa varautumista sekä toimintakykyä häiriötilanteissa, suuronnettomuuksissa ja poikkeusoloissa. Pelastustoimen ja ensihoidon vahvat toimijat mahdollistavat sisäisen turvallisuuden varmistamisen esitetyillä yhteistyöalueilla.

Pelastustoimen ja ensihoidon synergia tuo yhteiskunnalle säästöä ja toiminnallista tehokkuutta. Synergia ilmene muiden muassa yhteisessä asemaverkostossa, henkilöstön yhteiskäytössä, asiantuntija- ja tukipalveluissa, yhteisissä harjoituksissa sekä häiriötilanne- ja suuronnettomuusvalmiudessa. Lisäksi erikoiskaluston yhteiskäyttö on tehokasta uhrien pelastamiseen erilaisista paikoista (mm. vesistöalueet, maasto sekä korkeat, syvät ja ahtaat paikat jne.).

Julkisten resurssien pienentyessä, väestön ikääntyessä ja maaseudun väestön harventuessa on järjestettävä uusia toimintamalleja terveys- ja turvallisuuspalvelujen



19.10.2016

säilyttämiseksi. Myös palvelutarve todennäköisesti kasvaa. Eräs keino on moniammatillinen toiminta (hybridiyksiköt), jonka tavoitteena on ensihoidon ja pelastustoimen palvelujen turvaaminen sekä sosiaalitoimen tehtävien tukeminen harvaan asutuilla seuduilla. Hybridiyksiköt osallistuvat kiireellisten ja kiireettömien tehtävien hoitamisen lisäksi myös kotiin vietäviin palvelujen tuottamiseen. Ensihoidon ja pelastustoimen samat järjestäjät ja yhteistyöalueet mahdollistavat kustannustehokkaiden ja yhdenvertaisten palveluiden luomisen.

Pelastustoimen uudistuksessa tulee varmistaa palvelujen saatavuus ja laatu sekä resurssien käytön kustannustehokkuus

Sisäministeriön esityksessä pelastustoimen nykyiset 22 hallinto-organisaatiota korvattaisiin viidellä hallinnolla. Esitys tarkoittaa käytännössä viiden pelastuslaitoksen mallia. Viiden alueen malli on kustannustehokkaampi useamman alueen malliin verrattuna. Mikäli esitetty uudistus vapauttaisi hallintoresurssia, se suunnattaisiin ydintehtävien hoitamiseen. Esitys vaikuttaa perustellulta, koska julkisen sektorin säästötavoitteen mukaan pelastustoimen menot saisivat jatkossa kasvaa vuoteen 2030 mennessä vuosittain 0,9 % nykyisen 1,8 % asemasta.

Lakiluonnosten mukaan pelastustoimen järjestäminen ja palvelujen tuottaminen on erotettava toisistaan, joten pelastustoimen on oltava mukana palveluiden järjestämis- ja tuottamispuolella. Riittävä pelastustoimen toimialaosaaminen tulee sijoittaa palveluja järjestävälle tasolle, jotta voidaan hoitaa palvelutasoon, varautumisen yhteensovittamiseen ja palveluiden järjestämiseen sekä tuottamisen ohjaamiseen liittyvät tehtävät.

Esitetyssä pelastustoimen uudistuksessa olisi viidelle alueelle keskitetty hallinto ja ICT-palvelut. Uudistus ei saa kuitenkaan johtaa paloasemilta tuotettavien lähipalvelujen keskittämiseen. Ydintehtävät tulee tuottaa jatkossakin lähipalveluna hajautetun asemaverkon avulla. Palvelujen mitoituksessa tulee huomioida riskiperusteet ottaen huomioon sisäisen turvallisuuden uhkatasot sekä toimintaympäristön riskikehitys.

Pelastustoimen yhteistyöalueen sama palvelutasopäätös mahdollistaa kansalaisille palveluiden yhdenmukaisemman saatavuuden ja laadun pienempiin alueisiin verrattuna. Maakuntien yhteistyöalueista säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 10 §:ssä ja yhteistyöalueisiin kuuluvat maakunnat säädetään valtioneuvoston asetuksella. Todennäköisesti samaan yhteistyöalueeseen kuuluisi Pohjois-Savon, Keski-Suomen, Pohjois-Karjalan ja Etelä-Savon maakunnat. Itä- ja Keski-Suomen maakunnat muodostavat toiminnallisesti ja maantieteellisesti luontevan yhteistyöalueen.

Pelastustoimen järjestämislakiluonnoksessa esitetty kuvaus palvelurakenteen ohjauksesta ei tue maakunnan itsehallintoperiaatetta. Esityksen mukaan valtioneuvosto voisi antaa maakuntia sitovia päätöksiä liittyen esimerkiksi pelastustoimen henkilöstörakenteeseen, toimintavalmiuteen, paloasemaverkkoon sekä ajoneuvo- ja muun kaluston yhdenmukaistamiseen. Sisäministeriön ohjauksen tulee olla yleisemmällä tasolla.

Pelastustoimeen soveltuu parhaiten kaksiportainen johtamisjärjestelmä. Sisäministeriön ja viiden pelastustoimen yhteistyöalueen malli selkeyttää johtamista sekä mahdollistaa tehokkaan tilanteenmukaisen johtamisen sekä yhteisen tilannekuvan kaikilla johtamisen tasoilla.



19.10.2016

Tarvitaan kuntien, maakuntien ja pelastustoimen yhteistyötä sekä tiivistä vuorovaikutusta

Pelastuslaitokset ovat voimakkaasti lähipalvelujen tuottajia ja toimivat lähellä kuntalaisia. Uudistuksessa pelastustoimen kuntapalvelujen kattavuus ja ylimaakunnallinen yhteistyö tulee varmistaa myös säädösten avulla.

Pelastustoimen ja yhteistyöalueen kuntien sekä maakuntien yhteistyötä tarvitaan monella tasolla ja erilaisissa tehtävissä. Pelastusviranomaisen sisäisen turvallisuuden ylläpitämiseen liittyvää työpanosta tarvitaan kaikissa maakunnissa ja kunnissa. Yhteistyötä tarvitaan pelastustoimen tehtävien lisäksi maakunnan oman varautumisen tehtävissä sekä mm. kuntatekniikan, kuntien kaavoituksen, sivistustoimen ja rakennusvalvonnan kanssa.

Pelastustoimella on keskeinen rooli alueellisen varautumisen yhteensovittamisessa ja ylimaakunnallisessa toiminnassa.

Pelastusviranomaiset toimivat onnettomuustilanteissa yleisjohtajina ja pelastustoimella on osaamista hallinnonalat ylittävästä pelastustoiminnasta, tilannekuvajärjestelmien kehittämisestä sekä harjoittelusta. Pelastustoimen edustajat toimivat jo nykyisin keskeisessä roolissa poikkihallinnollisissa valmiustoimikunnissa häiriötilanteisiin, suuronnettomuuksiin ja poikkeusoloihin varautumisessa ja yhteistyöstä kannattaa edelleen lisätä. Lisäksi tätä roolia perustelee pelastustoimen asema maakunnallisena turvallisuusviranomaisena, jonka suorituskyky on suunniteltu ja mitoitettu kaikkiin turvallisuustilanteisiin päivittäisistä tehtävistä poikkeusoloihin asti. Säädösten tulee tukea laajan yhteistyön toimintamallia.

Laajojen pelastustoiminnan tehtävien, häiriötilanteiden ja poikkeusoloihin varautuminen edellyttää maakuntien yhteistyötä. Lakiluonnoksessa esitetyt yhteistyöalueet luovat hyvän perustan laajojen tehtävien hoitamiselle. Pelastustoimen tilanne- ja johtokeskukset kannattaa perustaa yhteistyöalueittain ylimaakunnallisena toimintana. Lisäksi kannattaa luoda mahdollisuudet viranomaisen yhteisten tilanne- ja johtokeskusjärjestelmien perustamiselle.

Pelastustoimen henkilöstö, kalusto ja kiinteistöt

Järjestämislakiluonnoksen mukaan nykyisten pelastuslaitosten henkilöstö siirtyisi vanhoina työntekijöinä nykyisiin ehdoin järjestävien maakuntien palvelukseen. Myös pelastustoimen kalusto siirtyisi palvelun järjestävien maakuntien omistukseen. Kuntien omistamat kiinteistöt (esim. paloasemat) jäisivät kuntien omistukseen ja maakunta vuokraisi ne kunnilta samoin kuin kiinteistöjen maapohjat. Ehdotukset vaikuttavat toimivilta ja ne noudattavat edellisen pelastustoimen uudistuksen (v. 2004) linjauksia, jolloin kuntien ylläpitämät palo- ja pelastustoimet siirtyivät vastuukunnan järjestämäksi.

Lausunto maakuntien rahoituslakiluonnokseen

Pelastustoimen rahoitus tulee jatkossa valtion budjetista. Maakuntien rahoituslakiluonnoksessa pelastustoimella ei ole käytössään palvelujen käyttöä kuvaavia



19.10.2016

tarve- eikä painokertoimia. Pelastustoimen rahoitus laskettaisiin rahoituslakiluonnoksen 14 § mukaan kertomalla asukasta kohden määritellyt maakuntien muiden tehtävien perushinta maakunnan asukasmäärällä (kapitaatiomalli).

Kapitaatiomallin toteutus merkitsisi edullisen pelastustoimen alueille rahoituksen lisääntymistä ja keskiarvoa kalliimmille alueille rahoituksen vähenemistä nykytilanteeseen verrattuna. Pohjois-Savo saisi hieman lisää rahaa, mutta kokonaisuutena malli tarkoittaisi rahoituksen siirtoa harva-alueilta eteläiseen Suomeen. Kapitaatiomalli saattaisi vaikeuttaa pelastustoimen palvelujen yhdenvertaisen saatavuuden ja lähipalveluperiaatteen toteuttamista.

Maakuntien rahoituslakiin tulisi täsmentää valtiolta tulevan rahoituksen siirtyminen maakunnalta yhteistoiminta-alueen palvelut järjestävän maakunnan käyttöön siten kuin valtion rahoituksen periaatteisiin on lain 2 luvun 3 §:ään kirjattu. Tällä varmistettaisiin paremmin maakuntien tehtävien hoitamiseen osoittamien määrärahojen kohdentuminen yhteistoiminnasta vastaavan maakunnan budjetissa.

Pelastusjohtaja



Jukka Koponen