



Jari Hyvärinen
pelastusjohtaja
0440-773100

02.11.2016

15100 LAHTI

Mannerheiminkatu 24
Fax (03) 8773 211

Puhelin (03) 8773 100

Sisäministeriö, kirjaamo
PL 26, 00023 VALTIONEUVOSTO

HE luonnos laiksi pelastustoimen järjestämisestä
SM1620744, SMDno-2015-2070

PÄIJÄT-HÄMEEN PELASTUSLAITOKSEN LAUSUNTO HE LUONNOKSESTA LAIKSI PELASTUSTOIMEN JÄRJESTÄMISESTÄ

Pyydettyä lausuntonaan Päijät- Hämeen pelastuslaitos esittää seuraavaa:

Päijät- Hämeen pelastuslaitos toimii Päijät-Hämeen maakunnan alueella maakuntaliiton alaisena itsenäisenä liikelaitoksena. Pelastuslaitos tuottaa lisäksi ensihoitopalveluja yhteistoimintasopimuksen mukaisesti Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymälle.

Pelastuslaitos on toiminut vuodesta 2004 alkaen aitona maakunnallisena toimijana. Pelastuslaitos on kehittänyt toimintojaan voimakkaasti jonka ansiosta palvelut ovat maakunnan alueella parantuneet, asiantuntijuus on lisääntynyt, kuntien häiriötilanteiden tukeminen on lisääntynyt merkittävästi, onnettomuuksien ehkäisyä – sekä pelastustoiminnan johtamista on kehitetty voimakkaasti, sopimuspalokuntien kanssa tehtävä yhteistyö on parantunut ja palvelutaso on saatu valtakunnallisestikin mitattuna korkealle tasolle.

Yleistä

Maakunnista on tarkoitus muodostaa vahvoja itsehallinnollisia organisaatioita, joissa toimiminen yhteisen hallinnon alla tuo synergiaetuja. Maakuntauudistuksesta ja siihen liittyvästä pelastustoimen uudistuksesta on tulossa päälinjoiltaan ja tavoitteiltaan hyvä ja niiden avulla pystytään kehittämään palveluista entistä parempia ja kustannustehokkaampia. Lisäksi tärkeää on, että yhteiskunnan varautumista erilaisiin onnettomuuksiin, häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin pyritään parantamaan uudistetun lainsäädännön avulla.

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 yliopistosairaalaa ylläpitävälle maakunnalle, perusteena se, että siten pystytään varmistamaan pelastustoimen ja ensihoidon yhteistyö myös tulevaisuudessa. Päijät-Hämeen pelastuslaitoksen näkemyksen mukaan esitetty rakenne ei ole ainoa vaihtoehto tavoitteen toteuttamiseksi.

Itsehallintoalueiden perustaksi on linjattu nykyinen maakuntajako (18) sekä muusta maakunnallisesta toiminnasta poiketen pelastustoimen ja ensihoidon palveluiden keskittäminen viidelle (5) maakunnalle. Päijät-Hämeen pelastuslaitos ei näe viiden maakunnan mallia perusteltuna, vaan pelastuslaitosten toiminta tulisi olla esitetyn maakunta/SOTE - aluejaon mukainen (18).



Jari Hyvärinen
pelastusjohtaja
0440-773100

02.11.2016

15100 LAHTI

Mannerheiminkatu 24
Fax (03) 8773 211

Puhelin (03) 8773 100

Pelastustoimi ja ensihoito ovat tyypillisiä lähipalveluita ja niiden järjestämis- ja tuottamisvastuu on oltava lähempänä muuta maakuntien toimintaa kuten sosiaali- ja terveyshuolto, ympäristöterveydenhuolto, elinkeino- ja yritystoiminta, jne. Ensihoitoa – ja pelastustointa ei tule irroittaa nyt esitetyllä tavalla sosiaali – ja terveydenhuollon järjestämisalueista. Mikäli ensihoito- ja pelastustoimi hoidettaisiin esitetyllä tavalla viidellä (5) alueella ja sosiaali- ja terveydenhuolto 18 alueella, vaarannetaan hyvin alkanut ensihoidon, pelastustoimen ja sosiaali – ja terveydenhuollon yhteistyö ja toimintojen kehittäminen mm. kotiin vietävien palvelujen osalta.

Väitteet siitä, että maakunnilla ei ole edellytyksiä järjestää ja tuottaa pelastustoimen palveluita, eivät pidä paikkaansa, siitä osoituksena jo nykyisinkin toimiva pelastustoimen organisointi kahden eri maakuntaliiton alaisuudessa. (Lappi ja Päijät-Häme).

Maakunnan varautumisen yhteensovittaminen tulisi osoittaa pelastuslaitoksen tehtäväksi. Tätä perustelevat pelastustoimen vahvat perinteet varautumisen yhteensovittamisessa sekä kuntien varautumisen tukemisessa. Lisäksi tätä roolia perustelee pelastustoimen asema maakunnallisena turvallisuusviranomaisena, jonka suorituskyky on suunniteltu ja mitoitettu kaikkiin turvallisuustilanteisiin päivittäisistä tehtävistä poikkeusoloihin asti.

Pelastustoimen ja ensihoidon keskittäminen muusta aluejaosta poiketen viidelle alueelle heikentää huomattavasti lähipalveluiden integraation toteuttamista, se saattaa jopa vaikeuttaa alueellista turvallisuustyötä. Julkishallinnon keskeinen tehtävä on huolehtia ihmisten perusturvasta kaikissa olosuhteissa. Maakunnat muodostavat alueen kuntien kanssa lähellä ihmistä olevan turverkon, jonka varaan on nykyistä helpompi rakentaa myös varautumisen kokonaisuus. Maakunnallisen ja kunnallisen varautumisen yhteensovittaminen on pelastuslaitokselle soveltuva toiminta ja välttämätön osa maakunnan omaa toimintaa. Pelastusviranomaisen läsnäolo kaikissa maakunnissa on parempi toteuttaa siten, että kaikki maakunnat ovat pelastustoimen palveluiden järjestämisvastuussa ja päättävät itse siitä miten palvelut on järkevä toteuttaa.

Kuntien ja maakuntien varautumisen yhteensovittamisen ja toimintojen järjestämisen kannalta on tarkoituksenmukaisempaa, että pelastustoimen ja ensihoidon tehtävä järjestetään 18 maakunnan perusratkaisun mukaisesti. Nyt esitetyistä mallista on tulossa erittäin moniportainen eikä se tue hallituksen asettamaa tavoitetta normitalkoista (purkamisesta) ja hallinnon yksinkertaistamisesta..

Lainsäädännöllä on varmistettava pelastuslaitosten mahdollisuus tuottaa terveydenhuollon kanssa sovitulla tavalla ensivaste- ja ensihoitopalveluja. Yhteistyö mahdollistaa sisäisen turvallisuuden osa-alueella laajan viranomaisten välisen synergian sekä alueellisten palvelutarpeiden mukaan joustavan palveluvalikoiman.

Pelastustoimen ja ensihoidon yhteistyö on nyt tarkoituksenmukaista ja jokapäiväistä ja sen toimiminen on syytä varmistaa myös jatkossa. Eri hallinnon alojen yhteistyötä on tiivistettävä esimerkiksi harvaan asuttujen alueiden turvallisuuden varmistamiseksi.



Jari Hyvärinen
pelastusjohtaja
0440-773100

02.11.2016

15100 LAHTI

Mannerheiminkatu 24
Fax (03) 8773 211

Puhelin (03) 8773 100

Uudistuksen avulla, silloin kun *pelastustoimi ja sosiaali- ja terveydenhuolto ovat samassa maakunnallisessa organisaatiossa*, avautuu lisää uusia mahdollisuuksia palvelutoiminnan kehittämiseksi. Moniammatillinen yhteistyö eri viranomaisten välillä ja erilaisiin palvelutarpeisiin vastaaminen helpottuu, kun ei ole tarpeettomia hallinnollisia raja-aitoja ja siten kansalaisten saamat palvelut paranevat.

Päijät-Hämeen pelastuslaitos on huolissaan maakunnallisen pelastustoimen rahoituksesta. Maakuntien rahoituslaissa esitetyllä kapitaatioperiaatteella olisi voimakkaita kielteisiä vaikutuksia palveluverkolle sekä palvelujen yhdenvertaisuudelle.

Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntauudistukseksi ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisuudistukseksi sekä niihin liittyviksi laeiksi 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 tassossa 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 euroa/asukas ja Päijät-Hämeessä vuoden 2015 tilinpäätöstietojen perusteella pelastustoimen kustannukset olivat noin 87 euroa/asukas.

Uudistukseen siirtymävaiheeseen liittyviä suuria vuotuisia rahoituksen maakuntakohtaisia tasomuutoksia pyrittäisiin lieventämään erillisellä siirtymätasausäänöksellä, mutta jos pelastustoimen palveluiden rahoitus toteutetaan Päijät-Hämeessä valtakunnan keskiarvon mukaan (eur/asukas) niin se tarkoittaa Päijät-Hämeessä noin 1,9 miljoonan euron alenemaa vuosittaiseen käyttötalouteen, jolla olisi kohtalokkaat seuraukset maakunnan alueen pelastustoimen palvelukyvyille ja siten kansalaisten saamalle pelastustoimen (palokuntien) toiminnalle myös onnettomuus- ja tulipalotilanteissa.

Riittävä pelastustoimen toimialaosaaminen tulee sijoittaa palveluja järjestävälle tasolle maakuntiin, eikä määritellä lailla sen sijoittamisesta ainoastaan palvelulaitokseen. Tällöin voidaan turvata edellytykset varautumisen yhteensovittamiseen, sekä palvelutason kehittämiseen maakunnan näkökulmasta.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

Pelastuslaitosten välinen yhteistyö

Lain yleisperusteluissa s. 6 ”nykytilan arviointi” on osin harhaanjohtava. Pelastustoimen järjestelmä on erittäin kustannustehokas ja tarkoituksenmukainen. Palveluita on nykyisenä alueellisena toimintana kehitetty laitosten vapaaehtoisen yhteistyön avulla. Suomen pelastuslaitokset (22) ovat organisoineet Kuntaliiton yhteyteen kumppanuusverkoston, jolla on keskeinen rooli pelastuslaitosten kehittämisessä ja toimintojen yhteensovittamisessa. Lisäksi esimerkiksi Itä- ja



Jari Hyvärinen
pelastusjohtaja
0440-773100

02.11.2016

15100 LAHTI

Mannerheiminkatu 24
Fax (03) 8773 211

Puhelin (03) 8773 100

Kaakkois-Suomen pelastuslaitokset ovat organisoineet yhteisen hankintarenkaan, joka kattaa yhdeksän pelastuslaitoksen raskaan ajoneuvokaluston ja pienkaluston hankinnat.

§ 2 "järjestämisvastuu pelastustoimesta"

Pelastustoimi ja ensihoito ovat tyypillisiä lähipalveluita, joiden järjestämisvastuu ja mahdollisuus tuottamiseen on oltava kaikilla 18 maakunnalla. Pelastustoimen ja ensihoidon keskittäminen viidelle (5) alueelle heikentäisi huomattavasti lähipalveluiden integraation toteuttamista. Pelastustoimen ja ensihoidon irrottaminen laissa esitetyllä tavalla perusmaakunnista sekä sosiaali- ja terveystoimen alueista vaarantaa pelastus-toimelle ja ensihoidolle asetettujen tavoitteiden toteuttamisen.

Laissa esitettävälle viidelle yhteistyöalueelle ei ole nähtävissä sellaisia mielekkäitä tehtäviä, joita ei voitaisi toteuttaa maakuntien normaalein yhteistyömenettelyin.

§ 4 "maakuntien yhteistyösopimus"

Lakiesityksen § 4 mukaisesti maakuntien on sovittava palveluiden tuottamisesta yhteistyösopimuksella. Nyt esitetyssä mallissa palvelutasopäätöksen ja yhteistyösopimuksen välinen suhde on epäselvästi säädetty. 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.

§ 5 "pelastustoimen palveluiden tuottaminen"

Lakiesityksen § 5 mukaan pelastustoimen palvelutuotannosta vastaisivat viiden maakunnan palvelulaitokset. Henkilöstö olisi näiden viiden palvelulaitoksen palveluksessa. Tämä rakenne on epätarjouksen mukainen, koska se tosiasiaa estää henkilöstön uudelleen sijoittumisen ja tehtäväkieron muihin maakunnan tehtäviin. Maakunnan palvelulaitos on oma oikeushenkilö eikä sillä ole oman maakunnan ulkopuolella muita tehtäviä, kuin pelastustoimen ja ensihoidon tehtäviä.

Nyt esitetyssä mallissa maakunnat (13) tekevät oman yhteistyöalueensa järjestämisvastuussa olevan maakunnan (5) 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 on täysin vastoin maakunnille tavoiteltua itsehallinnollista luonnetta. Pelastustoimen järjestämis- ja tuottamisvastuun siirtäminen viidelle (5) maakunnalle aiheuttaisi tosiasiaa erittäin suuren demokratiavajeen 13 muulle maakunnalle.

Palvelulaitoksen ja maakunnan keskinäistä roolia olisi syytä tarkentaa. Palveluiden järjestämisen ja tuottamisen erottaminen soveltuu huonosti pelastustoimeen, koska lähtökohtaisesti sen palvelut



Jari Hyvärinen
pelastusjohtaja
0440-773100

02.11.2016

15100 LAHTI

Mannerheiminkatu 24
Fax (03) 8773 211

Puhelin (03) 8773 100

eivät ole markkinoille alttiina eikä sen palvelut kuulu valinnanvapauden piiriin. Pykälän mukaan palveluita voitaisiin hankkia myös yksityisiltä toimijoilta. Tämä on sinänsä kannatettava ehdotus.

Lainsäädännöstä ei selviä, miten pelastustoimen resurssit sijoittuisivat tulevassa maakuntaorganiisaatiossa; palvelun tuottamis- vai järjestämispuolelle, vai molempiin?

Pelastustoimen resurssien / miesvahvuuksien optimointi vuorokauden ja vuodenajan mukaan on kannatettava tavoite, mutta toteutus tulee miettiä tarkkaan, ettei tulla tilanteeseen, jossa tosiasiallisesti heikennetään pelastustoimen toimintavalmiutta ja sitä kautta toiminnan tehokkuus heikenee. Pelastustoimen voimavarat säilyisivät perustelutekstin mukaan pääosin ennallaan, mikä ei pidä paikkaansa mikäli luonnollisen poistuman kautta voidaan jättää täyttämättä tai yhdistää virkoja esitetyn säästön mukaisesti. On muistettava, että suurin osa pelastuslaitosten päällystöstä toimii aktiivisesti operatiivisissa tehtävissä, jolloin virkojen täyttämättä jättäminen heikentää pelastustoimen valmiutta.

Sopimuspalokuntien henkilöstön asemaan tulee kiinnittää erityistä huomiota muutostilanteessa. Jo nyt on vaikeuksia saada sopimuspalokuntiin henkilöstöä. Sopimushenkilöstön määrän vähenemässä on jouduttu tilanteeseen, jossa sopimuspalokuntien sopimusvelvoitteita (henkilömäärät, varallaolot) on helpotettu. Ajatus siitä, että sopimuspalokunnat voisivat korvata vakinaisen henkilöstön vajetta yö aikaan ja viikonloppuisin on epärealistinen ja heikentää pelastustoimen toimintavalmiutta.

Päijät-Hämeen pelastuslaitos katsoo, että henkilöstön urapolkujen kehittäminen on tärkeä osa uudistusta. Pelastustoimen ja ensihoidon palveluiden järjestäminen ja tuottaminen viiden maakunnan toimesta ei tue urapolkutavoitetta, pikemminkin päinvastoin. Viiden yhteistoimintalueen mallissa urapolkuvaiheeseen tuleva henkilö voi joutua muuttamaan työnantajan osoittamaan uuteen työhön satojen kilometrien päähän. Sen sijaan jokainen maakunta työnantajana voi paremmin pystyä tarjoamaan henkilölle sopivaa työtä hänen omalla työssäkäyntialueellaan.

§ 7 "valtakunnalliset tavoitteet pelastustoimen järjestämiselle"

Hallituksen esityksen perusteluiden mukaan valtakunnallisten tavoitteiden valmisteluun osallistuisivat ainoastaan pelastustoimen järjestämisvastuussa olevat maakunnat. Päijät-Hämeen pelastuslaitos katsoo, että myös muiden maakuntien on pystyttävä osallistumaan palveluiden kehittämiseen ja tavoitteiden valmisteluun. Esityksen mukaan maakunnat jaetaan perusteettomasti eri luokkiin sen mukaan missä yliopistosairaala sijaitsee

Lakiesityksen 7 § mukaan valtioneuvosto asettaa pelastustoimelle valtakunnalliset tavoitteet. Säädöksen tarkoitus ei tule perusteluista selvästi esille. Sisäministeriöllä on vastuuministeriönä ohjausrooli ja olisi luontevampaa, jos se pystyisi määrittelemään valtakunnalliset pelastustoimen tavoitteet. Nyt esitetty valtioneuvoston rooli tuntuu päällekkäiseltä (byrokratiaa lisäävä) sisäministeriön ohjausroolin kanssa. Pykälän perusteluissa on korostettu finanssipoliittisia tavoitteita ja niiden esiin nostaminen tuntuu vieraalta ajatukselta. Valtioneuvoston ohjausroolin kehittäminen pelastustoimen palvelutuotannossa ei ole tarkoituksenmukaista, koska pelastustoimen palveluiden



Jari Hyvärinen
pelastusjohtaja
0440-773100

02.11.2016

15100 LAHTI

Mannerheiminkatu 24
Fax (03) 8773 211

Puhelin (03) 8773 100

pitäisi olla johdettu riskianalyysistä eikä finanssipolitiikasta. Samoin ko. pykälän perusteluissa on mainittu, että valtioneuvosto voi asettaa tavoitteita pelastustoimen palveluverkon alueelliselle

kehittämislle tai jopa palveluiden alueelliselle sijoittumiselle. Nämä tavoitteet ovat ristiriitaisia, kun kuitenkin samassa järjestämislaissa on todettu, että jokainen maakunta sopii omasta palvelutasostaan. Sinänsä valtakunnalliset tavoitteen ja finanssipolitiikan kytkeminen osaksi pelastustoimen suunnittelua ovat ymmärrettäviä, mutta niiden asettaminen ei tue maakunnallista itsehallintoa.

Muita huomioita:

Luonnoksessa esiintyy horjuvuutta termien pelastustoimi ja pelastuslaitos käytössä

Viittauksissa järjestävään maakuntaan ja maakuntaan ajoittain epäselvyyttä siitä kumpaa tarkoitetaan.

Henkilöstön siirto vanhoina työntekijöinä nykyisin ehdoin järjestävän maakunnan palvelukseen on johdonmukainen ja noudattaa edellisen pelastustoimen uudistuksen linjauksia.

Taloudellisten vaikutusten arvioinnissa ei ole esitetty laskelmia siitä, mistä esitetyt luvut koostuvat.

Lahdessa 02.11.2016

Päijät-Hämeen pelastuslaitos
Johtokunta

puolesta



Jari Hyvärinen
Pelastusjohtaja

TIEDOKSI: Päijät - Hämeen kunnat
Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymä
Päijät-Hämeen liitto