

Sisäasiainministeriö

Dnro KH: 2905 /2016

386§ Hämeenlinnan kaupungin lausunto pelastustoimen järjestämislakiluonnoksesta

KH 3.10.2016 § 368

Valmistelija apulaiskaupunginjohtaja Juha Isosuo, p. 03 621 2300

Sisäministeriön lausuntopyyntö 1.9.2016:

"Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki pelastustoimen järjestämisestä. Lakia sovellettaisiin pelastustoimen järjestämiseen, kehittämiseen, ohjaukseen ja valvontaan vuoden 2019 alusta lukien.

Pelastustoimi on voimassa olevan pelastuslain mukaan kuntien lakisääteistä yhteistoimintaa, jota hoitaa 22 alueellista pelastuslaitosta. Pelastustoimen järjestämisvastuu ehdotetaan säädettäväksi viiden maakunnan tehtäväksi. Ne järjestäisivät pelastustoimen yhteistyöalueen kaikkien maakuntien alueella.

Pelastustoimen voimavarojen käytön tehostaminen sekä palvelujen saatavuuden ja laadun parantaminen edellyttää pelastustoimen ja sen ohjausjärjestelmän uudelleenorganisointia maakunnissa. Uudelleenorganisoinnin yhteydessä pelastustoimen ohjausjärjestelmää esitetään tarkistettavaksi siten, että toimialan kehittäminen voidaan toteuttaa valtakunnallisesti yhdenmukaisin perustein, taloudellisesti ja tehokkaasti. Pelastustoimen organisoiminen sosiaali- ja terveystoimen palvelurakenteen uudistamisen kanssa yhdenmukaisen aluejaon ja järjestämissmallin pohjalta on puolestaan välttämätön, koska sillä turvataan pelastustoimen mahdollisuus jatkossakin suorittaa kiireellisiä ensihoitotehtäviä ja kiireellisiä ensivastetehtäviä sen mukaan kuin sosiaali- ja terveystoimen viranomaisten kanssa erikseen sovitaan.

Pelastustoimen järjestämislain antamisen jälkeen on tarkoitus uudistaa nykyinen pelastuslaki. Tavoitteena on pelastustoimen toimintamallien kansallinen yhtenäistäminen, ohjauksen tehostaminen ja tehtäväkuvan tarkistaminen viranomaisyhteistyön tiivistämisen näkökulmasta. Pelastuslain uudistaminen toteutettaisiin siten, että uudistettu pelastuslaki tulisi voimaan vuoden 2019 alussa maakuntien ja uudistettujen pelastuslaitosten aloittaessa toimintansa.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2017.

Sisäministeriö pyytää jakelussa mainituilta lausuntoa liitteenä olevasta luonnoksesta hallituksen esitykseksi."

Lausunto lakiluonnoksesta on valmisteltu yhteistyössä Kanta-Hämeen pelastuslaitoksen, maakuntaliiton ja maakunnan kuntien/kaupunkien kesken. Lakiluonnos on esityslistan viitteenä 1/KH 3.10.2016.

Isosuo ehdotus: Kaupunginhallitus päättää antaa pelastustoimen järjestämisalakiluonnoksesta liitteenä 7/KH 3.10.2016 olevan lausunnon.

Päätös: Kaupunginhallitus hyväksyi ehdotuksen.

Muutoksenhaku: Liite 2.

Lisätietoja antaa apulaiskaupunginjohtaja Juha Isosuo, p. 03 621 2300.

Pöytäkirjan nähtäväksi asettaminen 11.10.2016
Otteen oikeaksi todistaa:
Hämeenlinnassa 12.10.2016

Palvelusihteeri

Seija Leinamo
Seija Leinamo

Maksutta

PÄÄTÖKSEN TIEDOKSIANTO

Tiedoksianto asianosaiselle	☐ Lähetetty tiedoksi kirjeellä (Kuntalaki 95 §)	
	Annettu postin kuljetettavaksi, pvm/tiedoksiantaja _____	
	☐ Luovutettu asianomaiselle	Asianosainen
	Paikka, pvm ja tiedoksiantajan allekirjoitus	Vastaanottajan allekirjoitus
	☒ Muulla tavoin, miten Sähköpostilla Sisäasiainministeriölle 12.10.2016..	

Kieltojen perusteet	Seuraavista päätöksistä ei saa tehdä kuntalain 91 §:n mukaan oikaisuvaatimusta eikä kunnallisvalitusta, koska päätös koskee vain valmistelua tai täytäntöönpanoa / Hallintolainkäyttölain 5 §:n mukaan asiaa ei ole ratkaistu tai jätetty tutkimatta. Pykälät 372-375, 376 (kohta 2), 377-379, 381-389, 391
	Muun lainsäädännön mukaan seuraaviin päätöksiin ei saa hakea muutosta valittamalla. Pykälät ja valituskieltojen perusteet §/. Etuostolaki 22 § 2 mom.

Lisätään pöytäkirjaan/otteeseen

Lausuntoluonnos pelastustoimen järjestämisalakiluonnoksesta

Pelastustoimen järjestämislaki yleisperustelut

Maakuntauudistuksesta ja siihen liittyvästä pelastustoimen uudistuksesta on tulossa päälinjoiltaan (tavoitteiltaan) hyvä ja sen avulla pystymme kehittämään palveluista entistä parempia ja kustannustehokkaampia. Lisäksi yhteiskunnan varautumista erilaisiin onnettomuuksiin, häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin pyritään parantamaan uudistetun lainsäädännön avulla siten, että sisäministeriön ohjausroolia vahvistetaan (s.16).

Maakuntauudistuksen tavoitteena on hallinnon yksinkertaistaminen siten, että työnjako on selkeä valtion, alueiden 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 itsehallintoalueille (18). Itsehallintoalueiden perustaksi on linjattu nykyinen maakuntajako (18) ja – muusta maakunnallisesta toiminnasta poiketen – pelastustoimen ja ensihoidon palveluiden keskittäminen viidelle alueelle. Tämä ei ole perusteltua. Pelastustoimi ja ensihoito ovat tyypillisiä lähipalveluita ja niiden järjestämis- ja tuottamisvastuu on oltava kaikilla 18 maakunnalla, joilla alueilla suunnitellaan myös mm. sosiaali- ja terveyshuolto, ympäristöterveydenhuolto, elinkeino- ja yritystoiminta, jne. Pelastustoimen ja ensihoidon tulee olla yhteneväisesti mukana näiden 18 alueen toimintojen ja myös riskien suunnittelussa.

Pelastustoimen ja ensihoidon keskittäminen muusta aluejaosta poiketen viidelle alueelle heikentää huomattavasti lähipalveluiden integraation toteuttamista, se jopa vaikeuttaa alueellista turvallisuustyötä. Julkishallinnon keskeinen tehtävä on huolehtia ihmisten perusturvasta kaikissa olosuhteissa. Uudesta maakuntahallinnosta syntyy myös hyvä kotipesä varautumiselle erilaisiin häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin, mikäli aluejaot ovat yhteneväiset (18). Maakunnat muodostavat alueen kuntien kanssa lähellä ihmistä olevan turvaverkon, jonka varaan on nykyistä helpompi rakentaa myös varautumisen kokonaisuus. Toiminnan yhteensovittaminen on luonteva ja välttämätön osa maakunnan omaa toimintaa, mutta mikäli päätetyistä aluejaosta (18) 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 päättävät itse siitä miten palvelut on järkevintä toteuttaa.

Uudistuksen avulla – 18 maakunnan kattavalla toiminnalla -avautuu kokonaan uusia mahdollisuuksia palvelutoiminnan kehittämiseksi. Moniammatillinen yhteistyö eri viranomaisten välillä helpottuu, kun ei ole tarpeettomia hallinnollisia raja-aitoja ja siten kansalaisten saamat palvelut paranevat. Lisäksi on syytä muistaa, että maakuntaan ollaan siirtämässä ELY- keskusten ja ympäristöterveydenhuollon tehtävät. 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 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 perusmaakunnista (18). Maakunnille ja kunnille tarjottavien pelastustoimen palvelujen näkökulmasta pelastustoimen järjestäminen kahdeksantoista maakunnalliseen pelastuslaitokseen toimesta on parempi ratkaisu kuin pelastustoimen järjestäminen viiden maakunnan tehtävänä. Lainsäädännössä on kuitenkin pelastuslaitosten määrästä riippumatta turvattava pelastuslaitosten mahdollisuus toimia ensihoidon palveluntuottajina.

Pelastustoimella on vahvaa osaamista hallinnonalat ylittävästä yhteistyöstä häiriö- ja poikkeusoloihin varautumisessa, valmiussuunnittelusta sekä harjoittelusta. Tätä on pystyttävä hyödyntämään riittävästi kuntien varautumisessa myös maakuntauudistuksen jälkeen. Jotta pelastustoimella on tosiasiallinen mahdollisuus varautumisen tukeen ja yhteensovittamiseen sekä maakunnan yhteisessä varautumisessa että kunnissa, tulee pelastustoimi asemoida maakuntaan siten, että riittävä toimialaosaaminen on sijoitettu palveluja järjestävälle tasolle.

Yksityiskohtainen lausunto

s. 1 ja 2 § Tehostaminen tarkoittaa joko saman tai heikomman palvelun tuottamista pienemmillä kustannuksilla, tai paremman palvelun tuottamista samoilla tai suuremmilla kustannuksilla. Samaan aikaan ei ole mahdollista sekä säästää voimavaroja tehostamalla että parantaa palveluiden saatavuutta ja laatua, vaan tämä lause sisältää ristiriidan.

s.6 Nykytilan arviointi on tehty virheellisesti. Pelastustoimen järjestelmä on ollut erittäin kustannustehokas ja tarkoituksenmukainen. Palveluita on pystytty kehittämään laitosten vapaaehtoisen yhteistyön avulla. Suomen pelastuslaitokset (22) ovat organisoineet Kuntaliiton yhteyteen kumppanuusverkoston, joka on pystynyt kehittämään paljon pelastustoimen järjestelmää. Lisäksi esimerkiksi Itä- ja Kaakkois-Suomen pelastuslaitokset ovat organisoineet yhteinen hankintarenkaan, joka kattaa yhdeksän pelastuslaitoksen raskaan ajoneuvokaluston ja pienkaluston hankinnat. Tässä toiminnassa myös Kanta-Häme on ollut pitkään mukana ja yhteisellä hankintatoiminnalla on saavutettu merkittäviä taloudellisia säästöjä.

s. 10 ja 2 § Uusia johto- ja tilannekeskuksia ei ole tarpeen rakentaa esitetyllä tavalla. Nykyiset tilat ovat jo nyt yhteiskäytössä ensihoidon kanssa. Yhteiset johto- ja tilannekeskukset eivät edellytä yhteistä hallinnollista rakennetta (esim. Itä-Suomen alueen pelastuslaitosten yhteinen tilannekeskus). Säästöksi ei voi lukea sellaisia kustannuksia, joita ei ole näköpiirissä lainkaan.

s. 6-7 Pelastustoimen ja ensihoidon yhteistyö on nyt tarkoituksenmukaista (jokapäiväistä) ja sen toimiminen on syytä varmistaa myös jatkossa ja eri hallinnon alojen yhteistyötä on tiivistettävä esimerkiksi harvaan asuttujen alueiden turvallisuuden varmistamiseksi. Perusteluissa on virheellisesti esitetty, että pelastustoimen tehtävävolyymistä yli 80 % kohdistuu kiireellisiin ensihoito- ja ensivastetehtäviin. Tehtävävolyymia määritettäessä ei voida käyttää ainoastaan tehtävien lukumääriä, vaan siinä tulee käyttää tehtävien hoitamiseen käytettäviä henkilötyövuosia.

Pelastustoimessa ja ensihoidossa, henkilön toimintakyvyn heiketessä, voidaan usein tehtävämuutoksilla pitää työntekijä työelämässä ja siten välttää ennenaikainen eläköityminen ja siitä aiheutuvat ns. VARHE-maksut (urapolkutoiminta). Henkilöstön urapolkujen kehittäminen on tärkeä osa uudistusta, mutta se ei toteudu nyt esitetyssä mallissa (5).

Pelastustoimen ja ensihoidon palveluiden järjestäminen ja tuottaminen viiden maakunnan toimesta eivät tue urapolkutavoitetta vaan se päinvastoin vaarantuu. Henkilöstön siirtyminen viiden maakunnan palvelulaitoksen palvelukseen tarkoittaa käytännössä sitä, että henkilöstön uudelleen

sijoittuminen ei onnistu kuin niiden alueella. Muiden 13 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 järjestämismäärästä olevaa maakuntaa.

Urapolkuvaihtoehtojen ja toimintakyvyltään rajoittuneen henkilöstön määrä on sama alueiden lukumäärästä riippumatta. Alueiden laajentaminen ei edesauta urapolkuja, vaan siihen liittyy edelleen samoja haasteita ja kustannuksia.

s.7 Pelastustoimen järjestämislain yhdeksi tavoitteeksi on mainittu valtakunnallisten järjestelmien kehittäminen. Tämän tavoitteen edistäminen on järkevää, mutta se ei vaadi 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.

s.7 Pelastustoimen järjestämismäärä ja tuottamismäärä siirtäminen viidelle maakunnalle aiheuttaa tosiasiaa erittäin suuren demokratiavajeen kolmelletoista muulle maakunnalle. Pelastustoimen järjestämislaissa 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 maksumiehenrooli.

s. 8 Nyt esitetyssä mallissa kaikki maakunnat (13) tekevät oman yhteistyöalueensa maakunnan (5) kanssa yhteistyösopimuksen pelastustoimen palveluiden tuottamisesta. Tämän jälkeen järjestämismäärästä 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.

s.9 Pelastustoimen resurssien / miesvahvuuksien optimointi vuorokauden ja vuodenajan mukaan on kannatettava tavoite jos sen avulla pystytään tehostamaan toimintaa. s.11 perusteluissa on todettu, että pelastustoimen voimavarat säilyisivät pääosin ennallaan. Kanta-Hämeessä optimointi ei ole mahdollista, sillä suunnitteluperusteena on jo nyt valtakunnallisen ohjeen mukainen minimi. Optimointia ei voi tehdä alle minimi, jollei esimerkiksi lopeteta savusukeltamista tietyinä vuorokaudenaikoina yhdessä tai useammassa kaupungissa, mutta tämä tarkoittaisi palvelutason perustavanlaatuista heikentämistä.

s. 9 ja 2 § Luonnoksen mukaan suuremmat alueet mahdollistaisivat palveluiden suunnitteluperusteiden muuttamisen nykyistä yhdenmukaisemmiksi. Suunnittelu perustuu kuitenkin jo nyt yhteiseen valtakunnalliseen toimintavalmiuden suunnitteluohjeeseen ja riskiaineistoon, eikä alueiden lukumäärä vaikuta niiden suunnitteluperusteena käyttämiseen jatkossakin.

s. 9 ja 2 § Sopimuspalokuntien käyttämisen tehostamisen rajoitteena on, että sopimuspalokunnat eivät käytännössä pysty tuottamaan juurikaan nykyistä parempaa valmiutta. Niiden tarkoituksenmukaisempi käyttäminen edellyttäisi muutoksia sopimuspalokuntalaisten työssäkäyntialueisiin sekä muuttoliikkeen kääntämistä takaisin kohti harvaan asuttuja alueita. Pelastustoimen aluemuutoksilla ei voida vaikuttaa näihin edellä mainittuihin seikkoihin.

s. 9 Henkilöstö: Henkilöstö-, talous-, ICT-hallinnon tehtävien keskittäminen harvemmille toimijoille on mahdollista. Hallintokulut eivät kuitenkaan ainakaan Kanta-Hämeen osalta merkittävästi alenisi, sillä pelastuslaitoksen henkilöstö-, hallinto- ja ICT-hallinnon tehtävät on jo nyt keskitetty kuntien yhteiselle palveluntarjoajalle.

s. 9 Hallinto- ja tukipalveluiden toimintoja yhdistämällä arvellaan voitavan jättää täyttämättä tai siirtää turvallisuuspalveluihin ja pelastustoimintaan luonnollisen poistuman kautta useita virkoja. Vuositasolla saatavaksi säästöksi arvioidaan enimmillään noin 2,1 miljoonaa euroa. Hallinto- ja tukipalveluissa olevien virkojen määrä on kuitenkin varsin vähäinen ja näistä tehtävistä luonnollisesti poistuvia on vielä vähemmän. Vaikka hallinto- ja tukipalveluissa virkoja olisikin, niin siirtämällä ne turvallisuuspalveluihin tai pelastustoimintaan, ei säästöä tulisi lainkaan. Lisäksi järjestämisvastuussa oleva (tilaaja) organisaatio edellyttää uusien pelastustoimen hallintotehtävien perustamista.

Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntauudistukseksi ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisuudistukseksi sekä niihin liittyviksi laeiksi s.200 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 75 euroa/asukas ja esimerkiksi Kanta-Hämeessä vuoden 2015 tilinpäätöstietojen perusteella pelastustoimen kustannukset olivat noin 62 euroa/asukas.

Uudistukseen siirtymävaiheeseen liittyviä suuria vuotuisia rahoituksen maakuntakohtaisia tasomuutoksia pyritäisiin lieventämään erillisellä siirtymätasaus säännöksellä, mutta jos pelastustoimen palveluiden rahoitus toteutetaan Kanta-Hämeessä valtakunnan keskiarvon mukaan (eur/asukas) niin se tarkoittaa noin 2,3 miljoonan euron lisäystä vuosittaiseen käyttötalouteen. Vastaavasti viiden (5) alueen mallissa Kanta-Hämeen pelastustoimen menot kasvaisivat vastaavalla 2,3 milj. eurolla. Lisäkustannusten aiheuttamilla mahdollisilla pelastustoimen talouden sopeuttamistoimilla olisi kohtalokkaat seuraukset Kanta-Hämeen maakunnan alueen pelastustoimen palvelukyvylle ja siten kansalaisten saamalle pelastustoimen (palokuntien) toiminnalle myös onnettomuus- ja tulipalotilanteissa.

s.11 Perusteluissa on todettu, että keskittäminen viidelle maakunnalle parantaisi mahdollisuuksia hallita tietoyhteiskuntakustannuksia. Tämän tavoitteen aikaansaaminen ei vaadi palveluiden keskittämistä viidelle maakunnalle.

Pelastustoimen järjestämislaki yksityiskohtaiset perustelut

s.13. 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 tosiasiaa 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.

s. 13 Pelastustoimen johtamisjärjestelmä on mahdollista sovittaa suuremmille alueille, mikä vähentäisi päivystys- ja varallaolotehtäviin osallistuvien määrää. Päivystysalueiden suurentaminen tuo kustannustehokkuutta, joskin muutokset vaikuttavat myös palvelutasoon. Hallinnollisten alueiden lukumäärä ei vaikuta edellytyksiin toteuttaa pelastustoimen johtamis- ja päivystysjärjestelmiä nykyistä suuremmilla alueilla. Esimerkiksi Kanta-Hämeen ja Varsinais-Suomen pelastuslaitokset ovat jo nyt sopineet yhteisestä pelastustoiminnan johtamisen päivystysjärjestelystä.

s.14. 4 §:n 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. Mainittakoon, että nykyisessä järjestelmässä kaikki alueen kunnat on lähtökohtaisesti edustettuina pelastuslaitoksen päätöksenteossa johtokunnan tai lautakunnan muodossa, joka on siis demokraattisesti toimivaa kun taas esitetty 5-alueen malli ei sitä ole.

5 §:n s. 15 Perusteluissa pelastustoimen palvelutuotannosta vastaisi viiden maakunnan palvelulaitos. Henkilöstö olisi palvelulaitoksen palveluksessa. Tämä rakenne on epätarkoituksenmukainen, koska se tosiasiaa estää henkilöstön uudelleen sijoittumisen ja tehtäväkierron muihin maakunnan tehtäviin. 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 pelastustoiimeen, koska lähtökohtaisesti sen palvelut eivät ole markkinoille alttiina eikä sen palvelut kuulu valinnanvapauden piiriin. Pykälän 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.

7 §:n s.16 mukaan valtioneuvosto asettaa pelastustoimelle valtakunnalliset tavoitteet. Säädöksen tarkoitus ei tule perusteluista selvästi esille. Sisäministeriöllä on vastuu ministeriönä 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 pitäisi olla johdettu riskianalyysistä eikä finanssipolitiikasta. Samoin ko. pykälän perusteluissa on mainittu, että valtioneuvosto voi asettaa tavoitteita pelastustoimen palveluverkon alueelliselle kehittämiselle 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.

Pykälän perusteluissa on mainittu, että maakunnilla ei ole edellytyksiä järjestää ja tuottaa pelastustoimen palveluita. Tämän väitteen tueksi ei ole esittää mitään konkreettista ja ainakin tällä hetkellä kaikki pelastuslaitokset ovat pystyneet tuottamaan omat palvelunsa. Kanta-Hämeen pelastuslaitoksen tuottamat pelastustoimen ja ensihoidon palvelut ovat yksi kustannustehokkaimmista.

Perusteluissa on mainittu, että tavoitteena on kehittää pelastustoiminnan ja siviiliviranomaisten valtakunnallista johtamista sekä koordinoitua laaja-alaisten uhkien torjunnassa. Tämä on hyvä tavoite ja sitä kannattaa edistää, mutta tämän tavoitteen aikaansaaminen ei vaadi pelastustoimen järjestämisvastuuta ja palvelutuotantoa 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 kannata keskittää ja siten sekoittaa jo päätettyjä vastuualueita (18). Nyt esitetystä mallista on tulossa erittäin moniportainen eikä se tue hallituksen asettamaa tavoitetta normitalkoista (purkamisesta) ja hallinnon yksinkertaistamisesta. Päinvastoin liiallinen keskittäminen ja rajoiltaan epäyhtenäinen malli vaikeuttaa järkevää yhteistyötä.

On hyvin epätydyttävää ja vastoin hyvän hallinnon kehittämisen periaatteita, että näinkin suuren (pelastustoimen) uudistuksen valmistelussa ja suunnittelussa pelastuslaitokset jätettiin kokonaan sivuun. Pelastuslaitoksille viiden (5) alueen linjaus kerrottiin keväällä 2016 ilman ennakkokeskustelua. Pelastuslaitosten syrjäyttäminen valmistelu- ja suunnitteluvaiheessa näkyy uudistuksen puutteellisena valmisteluna ja vaikeuttaa oleellisesti uudistuksiin sitoutumista.

8 §, 9 § ja 11 § s. 18. Hallituksen esityksen perusteluiden mukaan valtakunnallisten tavoitteiden valmisteluun osallistuisivat ainoastaan pelastustoimen järjestämisvastuussa olevat maakunnat. Tätä ei voi pitää hyväksyttävänä, koska myös muiden maakuntien on pystyttävä osallistumaan myös palveluiden kehittämiseen ja tavoitteiden valmisteluun. Tämän kehityksen seurauksena maakunnat jaetaan perusteettomasti eri luokkiin sen mukaan missä yliopistosairaala sattuu sijaitsemaan.

Pelastustoimen järjestämislain 11 §:n mukaan sisäministeriö ja pelastustoimen järjestämisestä vastaava maakunta ohjaa pelastustoimen toimintaa ja palveluita vuorovaikutuksessa keskenään. Kanta-Hämeen osalta tämä tarkoittaisi, että maakunnan riskit ja pelastustoimen mitoitus (resurssisuunnittelu) päätettäisiin viime kädessä Pirkanmaan maakuntavaltuustossa. Tämä on jyrkästi perustettavan maakunnallisen itsehallinnon periaatteiden ja tavoitteiden vastaista.

14 §, s. 21. Pelastustoimen palvelutasopäätöksen ja maakuntien välinen yhteistyösopimuksen keskinäinen suhde on epäselvä. Nyt näyttää siltä, että maakuntien yhteistyösopimus on otettu tähän lainsäädäntöön mukaan siksi, koska sen avulla halutaan varmistaa edes jonkinlainen demokraattinen ohjaus pelastustoimen palvelutuotannossa. Pelastustoimen palveluiden tosiasiallinen taso päätettäisiin kuitenkin järjestämisvastuussa olevan maakunnan toimesta. Tämä on maakunnallisen itsehallinnon periaatteiden vastainen järjestelmä.

Nyt esitetyssä 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. Parempi vaihtoehto olisi keskittää sekä ohjaus- että valvontatehtävät yhdelle toimijalle koko maassa ja pelastustoimen palvelujen tuottaminen 18 maakunnalle.