



Pelastustoimen ohjausjärjestelmän vaihtoehtojen tarkastelu

Tässä muistiossa tarkastellaan pelastustoimen ohjausjärjestelmän kehittämisvaihtoehtoja. Tarkastelun lähtökohtana on kysymys siitä, mitkä asiat pelastustoimessa edellyttävät valtakunnallista yhdenmukaisuutta ja missä asioissa alueellinen harkinta on tarkoituksenmukaista säilyttää.

1 Tarkastelun lähtökohta

Pelastustoimen järjestämisestä vastasivat ennen hyvinvointialueuudistusta kunnat. Vuodesta 2004 tehtävä hoidettiin kuntien yhteistoimintana valtioneuvoston määrittelemillä pelastustoimen alueilla, joiden hallinto järjestettiin alueen mukaan esimerkiksi vastuukuntat tai kuntayhtymämallilla. Silloisessa uudistuksessa kuntapohjaisesta pelastuslaitosverkostosta siirryttiin alueelliseen malliin, jossa jokaisella alueella toimii vain yksi pelastuslaitos. Vuoden 2023 alusta järjestämisvastuu siirtyi hyvinvointialueille.

Ohjausjärjestelmän normiperusta muodostuu erityisesti pelastuslaista (379/2011) ja laista pelastustoimen järjestämisestä (613/2021). Pelastuslaki sisältää pelastustoimen tehtäviä, vastuita ja valtakunnallisia valmisteluja ja järjestelyjä koskevia säännöksiä. Pelastustoimen järjestämislakia sovelletaan hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevan pelastustoimen järjestämiseen, johtamiseen, ohjaukseen ja valvontaan sekä palveluiden kehittämiseen. Ohjausjärjestelmää arvioitaessa on siksi erotettava hyvinvointialueen järjestämisvastuuseen kohdistuva strateginen ohjaus niistä valtakunnallisista pelastusviranomaisen tehtävistä ja järjestelyistä, jotka koskevat pelastuslaissa määritettyjä pelastuslaitosten tehtäviä.

Nykyinen järjestelmä toimii tässä muistiossa vertailutasona. Sen rinnalla tarkastellaan kolmea varsinaista kehittämissuuntaa: nykyistä vahvempaa alueellista itsehallintoa, nykyistä vahvempaa valtion ohjausta sekä selkeytettyä kaksitasoista ohjausmallia, jossa valtakunnalliset vastuut ja alueellinen harkinta määritellään nykyistä täsmällisemmin.

2 Nykyjärjestelmä vertailutasona

Lähtötilanne ja järjestelmän perusrakenne

Pelastustoimi poikkesi sosiaali- ja terveydenhuollosta hyvinvointialueille siirryttäessä siinä, että se oli toiminut alueellisena järjestelmänä jo 2000-luvun alusta lähtien. Alueellistamisen yhteydessä kuntapohjaista rakennetta koottiin laajemmiksi alueellisiksi pelastuslaitoksiksi ja johtamisrakenteita uudistettiin (ks. Kallio & Tolppi 2012¹). Hyvinvointialueuudistus ei siten merkinnyt pelastustoimelle samanlaista integraatiota ja siirtymää kuntakohtaisesta järjestelmästä alueelliseen järjestämiseen kuin sosiaali- ja terveydenhuollolle. Nykyisin

¹ Kallio, Olavi & Tolppi, Reijo (2012): Alueellinen pelastustoimi seitsemän toimintavuoden jälkeen - muutoksia ja kokemuksia aluepelastuslaitoksesta 2004 – 2010. Seurantatutkimuksen 3. vaiheen loppuraportti. Suomen Kuntaliitto. Kuntaliiton verkkojulkaisu.



Sisäministeriö Inrikesministeriet

pelastustoimen palvelut järjestetään 21 hyvinvointialueen pelastustoimessa sekä Helsingin pelastuslaitoksessa.

Vuoden 2023 uudistuksen tavoitteena oli vahvistaa palvelujen yhdenvertaista, laadukasta ja kustannusvaikuttavaa toteutumista sekä valtion ohjausta. Pelastustoimen sijoittamisella hyvinvointialueille tavoiteltiin myös synergiaa erityisesti ensihoidon sekä alueellisen ja valtakunnallisen varautumisen ja turvallisuustyön kanssa. Pelastustoimi on hyvinvointialueella sosiaali- ja terveydenhuollon kanssa rinnakkainen lakisääteinen toimiala.

Nykyjärjestelmän vahvuudet

Nykyjärjestelmän vahvuutena on alueellinen omistajuus: hyvinvointialueet voivat sovittaa palveluverkon, resurssien käytön ja toimintamallit alueensa riskeihin, väestörakenteeseen, etäisyyksiin ja muihin olosuhteisiin. Tämä on tärkeää, koska pelastustoimen palvelutarpeet poikkeavat merkittävästi esimerkiksi rajaseuduilla, kasvukeskuksissa, saaristossa, matkailualueilla, harvaan asutuilla alueilla ja teollisuusvaltaisilla alueilla.

Hyvinvointialuerakenne on myös vahvistanut pelastustoimen yhteyttä hyvinvointialuekonsernin muihin toimintoihin. Yhdyspintoja on erityisesti ensihoidossa, varautumisessa, turvallisuustyössä, tilannekuvassa, toimitiloissa, hankinnoissa ja tukipalveluissa. Toimialojen rinnakkaisuus on samalla mahdollistanut pelastustoimen näkökulman huomioimisen päätöksenteossa.

Uudistus on lisäksi vahvistanut valtakunnallisen ohjauksen ja tietojohdamisen ja tietohallinnan toimintamalleja. Pelastustoimen palveluja ja taloutta arvioidaan systemaattisesti, ja pelastustoiminnan yhteistyöalueet, tilanne- ja johtokeskustoiminnot sekä valtakunnalliset ohjeet ovat parantaneet yhteistoiminnan edellytyksiä.

Nykyjärjestelmän tunnistetut kehittämistarpeet

Nykyjärjestelmässä hyvinvointialueet tekevät edelleen huomattavan määrän samankaltaista suunnittelu- ja kehittämistyötä erikseen. Tämä näkyy muun muassa palvelutasopäätösten, toimintamallien, ohjeistusten, varautumissuunnitelmien, suorituskykymäärittelyjen, tietojärjestelmien sekä investointi- ja hankintaprosessien valmistelussa. Hajautettu valmistelu sitoo asiantuntijaresursseja päällekkäiseen työhön, vaikka osa suunnittelun perusteista olisi mahdollista tuottaa valtakunnallisesti tai yhteistoiminta-alueittaisina yhteisinä ratkaisuin.

Nykyisessä järjestelmässä on tunnistettu myös alueellisia eroja tietopohjassa, riskiperusteisuuden soveltamisessa, analyysikyvykyksissä ja suorituskykymäärittelyissä (Aspelin-Saal 2026, julkaisussa²). Myös pelastustoimen onnettomuuksien kehityksen seuranta

² Aspelin – Saal, Oliver (2026): Lakisääteisistä tehtävistä suorituskykyihin ja palveluihin. Ehdotus pelastustoimen kansalliselle palvelutuotannon viitekehykselle ja tiedolla ohjaukselle. Sisäministeriön julkaisuja. Julkaisuprosessissa.



ja analysointi vaatisi vahvempaa valtakunnallista tarkastelua. Alueellisten erojen kasvaessa valtakunnallisen ohjauksen vaikuttavuus heikkenee ja yhteensopivien toimintatapojen, kaluston ja järjestelmien muodostaminen vaikeutuu ja kustannustehokkuus heikkenee.

Hyvinvointialueiden taloudelliset lähtökohdat ovat eriytyneet. Alijäämien kattaminen, investointivelka ja alueiden omat sopeuttamisratkaisut ovat vaikuttaneet myös pelastustoimeen. Sopeuttaminen on kohdistunut erityisesti henkilöstöön, kalustoon ja investointeihin. Pelastustoimen suhteellisen pieni osuus hyvinvointialueiden kokonaismenoista merkitsee samalla sitä, että toimialan kehittämisedellytykset riippuvat valtaosin koko hyvinvointialueen talousratkaisusta ts. käytännössä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluverkon integraation ja talouden onnistumisesta.

Myös hallinnollinen kuormitus on kasvanut. Arviointi-, lisärahoitus- ja muut erillismenettelyt ovat lisänneet tietoa alueiden tilanteesta, mutta ne sitovat merkittävästi resursseja hyvinvointialueilla ja ministeriöissä ja johtavat pelastustoimessa vain osittain tai ei lainkaan tunnistettujen puutteiden korjaamiseen.

Hyvinvointialueiden ohjausta on kehitetty yhteistyössä ohjaavien ministeriöiden kanssa. Yhteisiä rakenteita on perustettu valtioneuvostotasolle, mutta ja työ on yhä kesken. Toimialojen lähtötilanteiden ja suuren kokoeron seurauksena kehittämisen painopiste on ollut pitkälti sosiaali- ja terveystoimen asioissa. Lisäksi pelastustoimen sisällä on käyty paljon keskustelua ohjauksen yksityiskohtaisuudesta tai tasosta sekä ohjeiden ja lainsäädännön välisestä suhteesta.

Nykyjärjestelmän keskeinen kysymys onkin, kuinka hyvin pelastustoimen valtakunnallisen yhdenmukaisuuden ja suorituskyvyn vaatimukset voidaan sovittaa yhteen valtion strategisen ohjauksen ja hyvinvointialueiden itsehallinnon kanssa.

Myös muuttuneen turvallisuusympäristön vaatimukset pelastustoimelle ovat merkittävästi kasvaneet. Lisäksi tietojärjestelmämuutokset ovat lisänneet vaatimuksia hyvinvointialueille. Nopeasti syntyvien suorituskysymysten valtakunnallinen ja aluekohtainen huomiointi ja rahoituksen kohdentaminen ei rahoitusjärjestelmän puitteissa ole mahdollista.

3 Vaihtoehtojen arviointikriteerit

Seuraavassa on eritelty arviointikriteerit, joiden perusteella ohjausjärjestelmän vaihtoehtojen tarkastelu on toteutettu.

Arviointikriteeri	Arviointikysymys
Palvelujen yhdenvertaisuus ja riskiperusteisuus	Tuottaako malli riskeiltään samankaltaisille alueille riittävän saman tasoiset palvelut samalla, kun erilaiset riskit voidaan huomioida?
Alueellinen joustavuus ja omistajuus	Säilyykö mahdollisuus sovittaa palveluverkko, resurssit ja toimintamallit alueen olosuhteisiin?



Arviointikriteeri	Arviointikysymys
Valtakunnallinen suorituskky	Muodostavatko paikallinen, alueellinen ja valtakunnallinen suorituskky yhteentoimivan kokonaisuuden kaikissa turvallisuustilanteissa?
Nopeus ja mukautumiskyky	Voidaanko uusiin riskeihin ja äkillisiin kansallisiin tarpeisiin vastata riittävän nopeasti?
Kustannustehokkuus	Vähentääkö malli päällekkäistä työtä ja mahdollistaako mittakaavaedut hankinnoissa, tietojärjestelmissä, analyysissä ja koulutuksessa?
Tietopohja ja yhteentoimivuus	Mahdollistaako malli yhteisen tietopohjan, vertailukelpoisen arvioinnin ja yhteiset tietojärjestelmät?
Investoinnit ja materiaallinen varautuminen	Voidaanko investointeja, yhteishankintoja ja valtakunnallisia materiaalitarkpeita suunnitella ja rahoittaa tarkoituksenmukaisesti?
Alueelliset ja paikalliset yhdyspinnat	Säilyvätkö pelastustoimen yhteydet ensihoitoon, varautumiseen, turvallisuustyöhön ja muihin alueellisiin toimintoihin?
Hallinnollinen kuormitus	Selkeyttääkö malli vastuita ja vähentääkö se päällekkäisiä menettelyjä?
Toteutettavuus	Kuinka merkittäviä lainsäädäntö-, rahoitus- ja organisaatiomuutoksia malli edellyttää?

4 Vaihtoehto A: vahvempi alueellinen itsehallinto

Mallin perusajatus

Vahvemman alueellisen itsehallinnon mallissa hyvinvointialueiden päätösvalta palveluverkon rakenteesta, resurssien kohdentamisesta, investoinneista, palvelujen järjestämistavoista ja suorituskvyn toteuttamisen keinoista kasvaisi. Valtion ohjaus painottuisi nykyistä enemmän valtakunnallisten tavoitteiden, seurannan ja arvioinnin tasolle.

Mahdollisuudet

Mallin keskeinen vahvuus olisi alueellisen harkinnan ja omistajuuden vahvistuminen. Päätöksenteko voisi tapahtua nykyistä lähempänä asukkaita ja palvelujärjestelmää, mikä voisi vahvistaa paikallista hyväksyttävyyttä ja alueellista toimijuutta. Pelastustoimen palvelut voitaisiin sovittaa ketterästi alueen riskeihin ja muutostekijöihin, ja paikallinen innovointi sekä kokeilut voisivat lisääntyä.

Itsehallinnon vahvistuminen voisi myös syventää hyvinvointialueen sisäistä integraatiota. Hallinto- ja tietorakenteet, varautuminen, ensihoito sekä muut turvallisuuden yhdyspinnat voisivat muodostaa yhtenäisemmän alueellisen kokonaisuuden. Tämä voisi vahvistaa resurssien yhteiskäyttöä ja aluekohtaista kokonaisjohtamista.



Riskit ja reunaehdot

Keskeinen riski liittyy alueiden eriytymiseen. Hyvinvointialueiden taloudelliset tilanteet, väestökehitys ja kehittämiskyky poikkeavat toisistaan. Jos valtakunnallisia vähimmäisvaatimuksia ja yhteisiä ratkaisuja samalla kevennetään, taloudellisesti vahvemmat alueet voivat kyetä kehittämään palvelujaan ja suorituskykyjään tavalla, johon heikommalla alueilla ei pystytä. Tämä voisi heikentää palvelujen yhdenvertaisuutta ja valtakunnallisen järjestelmän toimintakykyä.

Jo nykyjärjestelmässä on tunnistettu eroja analyysikyvyksissä, riskien arvioinnin tavoissa ja suorituskykyjen määrittelyissä. Itsehallinnon vahvistuminen voisi lisätä näitä eroja sekä hajauttaa ICT-järjestelmiä, tiedolla johtamista, hankintoja ja kehittämISRatkaisuja. Se voisi myös kasvattaa valtion ja alueiden välistä ohjaus- ja raportointitarvetta, jos valtio edelleen vastaisi valtakunnallisten tavoitteiden toteutumisesta, mutta käytettävissä olevat ohjauskeinot heikkenisivät.

Mallin toimivuus edellyttäisi siksi vähintään selkeitä valtakunnallisia palvelu- ja suorituskykyvaatimuksia, yhteisiä tietomäärittelyjä sekä rahoitusratkaisuja, joilla alueiden liian voimakasta eriytymistä voidaan ehkäistä. Ilman tällaisia reunaehtoja vahvempi itsehallinto sisältää pelastustoimen valtakunnallisen toimintakyvyn kannalta merkittäviä riskejä.

Kokonaisarvio: Vahvempi alueellinen itsehallinto tukisi paikallista harkintaa, omistajuutta ja integraatiota, mutta lisäisi riskiä palvelujen, tietopohjan ja suorituskykyjen eriytymisestä. Malli edellyttäisi vahvoja valtakunnallisia vähimmäisreunaehtoja (esim. valtakunnallisia palvelu- ja suorituskykyvaatimuksia, tietomäärittelyjä), jotta pelastustoimen kansallinen toimintakyky säilyisi.

5 Vaihtoehto B: vahvempi valtion ohjaus

Mallin perusajatus

Vahvemman valtion ohjauksen mallissa valtio määritteli nykyistä tarkemmin pelastustoimen palvelutason vähimmäisvaatimuksia, suorituskykyvaatimuksia, yhteisiä toimintamalleja, tietojärjestelmiä, investointien ja hankintojen periaatteita sekä valtakunnallisia kehittämislinjauksia. Ohjausta voitaisiin vahvistaa normiohjauksen lisäksi rahoituksella, kansallisilla tietojärjestelmillä, koottavilla tehtävillä ja yhteisillä investoinneilla.

Mahdollisuudet

Mallin keskeinen hyöty olisi valtakunnallisen yhdenmukaisuuden ja yhteentoimivuuden vahvistuminen. Pelastustoimen suorituskyky voitaisiin suunnitella, rakentaa ja ylläpitää yhteisin perustein siten, että paikallinen, alueellinen ja valtakunnallinen suorituskyky muodostavat toimivan kokonaisuuden. Yhtenäiset vaatimukset tukisivat myös voimavarojen



Sisäministeriö Inrikesministeriet

käyttöä hyvinvointialueiden rajat ylittävissä tilanteissa sekä häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Valtakunnallisesti koordinoitu kehittäminen voisi tuottaa mittakaavaetuja erityisesti tietojärjestelmissä, hankinnoissa, analyyseissä, koulutuksessa ja materiaalisien varautumisen ratkaisuissa. Yhteisillä järjestelmillä ja tietomalleilla voitaisiin vahvistaa tiedon vertailukelpoisuutta ja valtion ohjauksen tietoperustaa. Myös valtakunnallisiin ja nopeasti syntyviin tarpeisiin voitaisiin vastata nykyistä johdonmukaisemmin, mikäli rahoitusjärjestelmää samalla kehitettäisiin.

Väestönsuojelu, kyberturvallisuus, vaaratiedottaminen, kansalliset tietojärjestelmät ja tietyt erityiset suorituskyvyt ovat esimerkkejä kokonaisuuksista, joissa yhteiset ratkaisut voisivat olla aluekohtaisia ratkaisuja tarkoituksenmukaisempia.

Riskit ja reunaehdot

Valtion ohjauksen vahvistamisen keskeinen riski on alueellisen omistajuuden ja joustavuuden heikkeneminen. Pelastustoimen riskit ovat alueellisesti erilaisia, eikä esimerkiksi suurteollisuuden, saariston, matkailun tai pitkien etäisyyksien vaikutuksia voida ratkaista täysin yhdenmukaisilla tuotantomalleilla. Liian yksityiskohtainen valtakunnallinen ohjaus voisi heikentää mahdollisuutta löytää paikallisiin olosuhteisiin sopivia ratkaisuja.

Ohjauksen vahvistuminen voi myös hidastaa toimeenpanoa ja heikentää alueellisia kokeiluja. Jos valtio määritteli velvoitteita ilman vastaavaa rahoitusta tai toimeenpanokykyä, ohjaus voisi lisätä hallinnollista kuormitusta parantamatta käytännön suorituskykyä. Myös ministeriön ja hyvinvointialueiden väliset jännitteet voisivat kasvaa, jos vastuut ja toimivaltuudet eivät olisi selkeitä.

Vahvemman valtion ohjauksen ei siksi tulisi tarkoittaa koko palvelutuotannon keskittämistä tai yksityiskohtaista alueellisen toteutuksen määräämistä. Mallin toimivuus riippuisi siitä, pystytäänkö valtakunnallisen turvallisuustason kannalta välttämättömät asiat erottamaan niistä ratkaisuista, jotka voidaan jättää alueiden päätettäväksi.

Kokonaisarvio: Vahvempi valtion ohjaus vahvistaisi yhdenmukaisuutta, yhteentoimivuutta ja valtakunnallisten suorituskykyjen muodostamista kaikissa turvallisuustilanteissa. Hyötyjen toteutuminen edellyttäisi kuitenkin, ettei strateginen ohjaus muutu yksityiskohtaiseksi tuotannon ohjaukseksi eikä irtaudu rahoitusvastuusta ja alueellisista olosuhteista.

6 Vaihtoehto C: selkeytetty kaksitasoinen ohjausmalli

Mallin perusajatus

Kolmannessa vaihtoehdossa valtakunnallinen ja alueellinen ohjaus eivät ole toistensa vaihtoehtoja, vaan niille määriteltäisiin nykyistä selkeämpi työnjako. Valtio vastaisi niistä reunaehdoista ja yhteisistä ratkaisuista, joita tarvitaan palvelujen yhdenvertaisuuden,



kansallisen turvallisuustason ja pelastustoimen palvelujärjestelmän valtakunnallisen yhteentoimivuuden varmistamiseen. Hyvinvointialueet säilyttäisivät laajan harkintavallan palvelujen käytännön toteuttamisessa ja voimavarojen kohdentamisessa alueellisten riskien ja olosuhteiden mukaisesti.

Mallin lähtökohtana olisi valtakunnallisen tavoitellun turvallisuustason ja riskiperusteiden nykyistä täsmällisempi määrittely. Niistä johdettaisiin palvelujen ja suorituskykyjen vähimmäisvaatimukset sekä arviointikriteerit. Alueellinen palvelutaso ja palveluverkko suunniteltaisiin näiden reunaehtojen sisällä alueen omiin riskeihin sovitettuna.

Ohjausvälineiden työnjako

Vastuutaso	Keskeinen sisältö
Valtakunnallisesti määriteltävät	yhteiset riskiperusteet ja tavoiteltu turvallisuustaso; palvelujen ja suorituskykyjen vähimmäisvaatimukset; valtakunnalliset tietomallit ja kriittiset tietojärjestelmät; valtakunnallisesti koottavat tai erityiset suorituskyvyt; yhteiset arviointikriteerit; tietyt materiaalsen varautumisen, hankintojen ja koulutuksen ratkaisut; onnettomuuskehityksen seuranta; tutkimustoiminta
Alueelliseen harkintaan jäävät	palveluverkon ja päivittäisen palvelutuotannon käytännön järjestäminen; henkilöstön ja kaluston kohdentaminen valtakunnallisten vaatimusten puitteissa; paikallisiin riskeihin perustuvat täydentävät suorituskyvyt; alueelliset yhteistyö- ja integraatoratkaisut; kokeilut ja toimintatapojen kehittäminen.
Yhteisesti sovitettavat	yhteistyöalueiden tehtävät; investointien ja yhteishankintojen suunnittelu; laajoissa tilanteissa käytettävät yhteiset resurssit; varautuminen, harjoitustoiminta ja tilannekuva; rahoitusmallit, joilla valtakunnalliset ja alueiden yhteiset tarpeet voidaan toteuttaa.

Mahdollisuudet

Kaksitasoinen malli pyrkisi yhdistämään kahden ensimmäisen vaihtoehdon vahvuudet. Se säilyttäisi hyvinvointialueilla omistajuuden ja mahdollisuuden sovittaa palvelut alueellisiin riskeihin, mutta vähentäisi sellaisia alueellisia eroja, jotka heikentävät yhdenvertaisuutta tai valtakunnallista yhteentoimivuutta. Samalla päällekkäistä suunnittelua voitaisiin vähentää siirtämällä yhteisesti ratkaistavat asiat aidosti yhteiseen valmisteluun.

Mallissa valtion ohjausta voitaisiin vahvistaa täsmällisesti niissä asioissa, joissa valtakunnallinen ratkaisu tuottaa lisäarvoa, ilman että valtion tarvitsee ohjata päivittäistä palvelutuotantoa. Yhteiset tietojärjestelmät, suorituskykyvaatimukset, arviointiperusteet ja rahoitetut kansalliset kehittämiskokonaisuudet voisivat vahvistaa ohjauksen vaikuttavuutta samalla, kun alueet säilyttävät toteutustavan harkinnan.



Poliisihallinnon valtakunnalliset ratkaisut osoittavat, että alueellisesti organisoitu palvelutuotanto ja yhteiset valtakunnalliset velvoitteet voivat toimia rinnakkain.

Riskit ja reunaehdot

Kaksitasoisen mallin keskeinen riski on vastuurajojen jääminen epäselviksi. Jos valtio määrittelee tavoitteet, mutta rahoitus- ja toimeenpanovastuu jäävät alueille ilman yhteensopivaa mekanismia, nykyinen ohjausongelma voi jatkua. Toisaalta liian yksityiskohtaisesti määritelty valtakunnallinen kehys voisi käytännössä kaventaa alueellista harkintaa lähes yhtä paljon kuin vahva valtionohjaus.

Malli edellyttäisi siksi lainsäädännön, rahoituksen ja ohjausvälineiden samanaikaista tarkastelua. Erityisesti tulisi ratkaista, miten valtakunnalliset tietojärjestelmät, yhteiset hankinnat, koottavat tehtävät ja nopeasti syntyvät kansalliset suorituskykytarpeet rahoitetaan. Myös yhteistyöalueiden rooli tulisi määritellä nykyistä selkeämmin.

Kokonaisarvio: Selkeytetty kaksitasoinen malli tarjoaa mahdollisuuden yhdistää valtakunnallisen yhdenmukaisuuden ja alueellisen joustavuuden. Sen onnistuminen riippuu ennen kaikkea vastuiden, rahoituksen ja ohjausvälineiden täsmällisestä määrittelystä.

7 Vaihtoehtojen vertailu

Seuraava taulukko kokoaa vaihtoehtojen keskeiset vaikutussuunnat. Arvio on laadullinen ja perustuu tässä muistiossa kuvattuihin pelastustoimen nykyjärjestelmän havaintoihin.

Kriteeri	A: vahvempi alueellinen itsehallinto	B: vahvempi valtion ohjaus	C: kaksitasoinen malli
Palvelujen yhdenvertaisuus	Riski eriytymisestä kasvaa	Vahvistuu yhteisillä vaatimuksilla	Vahvistuu, jos vähimmäisvaatimukset selkeytetään
Alueellinen joustavuus	Vahvistuu	Voi heikentyä	Säilyy sovituisissa rajoissa
Valtakunnallinen suorituskyky	Riski hajautumisesta ja yhdenmukaisuuden puuttumisesta	Vahvistuu	Vahvistuu yhteisin vaatimuksin ja koottavin ratkaisuin
Nopea reagointi uusiin uhkiiin	Alueittain ketterä, kansallisesti hajautunut	Kansallinen reagointi voi vahvistua	Kansallinen koordinointi + alueellinen toimeenpano
Päällekkäinen työ	Voi lisääntyä	Voi vähentyä keskittämällä	Vähenee, jos yhteiset ja alueelliset tehtävät erotetaan
Tietojärjestelmät ja tietopohja	Hajautumisen riski, kustannukset moninkertaistuvat	Yhtenäistyvät	Yhteiset kriittiset ratkaisut, alueellinen täydentäminen
Investoinnit ja hankinnat	Aluekohtainen harkinta vahva	Yhteishankinnat ja priorisointi helpottuvat	Yhteiset hankinnat silloin, kun mittakaavaetu on selvä
Alueelliset yhdyspinnat	Vahvistuvat	Voi syntyä etäisyyttä alueellisiin ratkaisuihin	Säilyvät alueiden vastuulla



Kriteeri	A: vahvempi alueellinen itsehallinto	B: vahvempi valtion ohjaus	C: kaksitasoinen malli
Hallinnollinen selkeys	Valtion ja alueiden suhde voi etääntyä	Riski uusista ohjausportaista	Mahdollisuus selkeyttää, mutta vaatii tarkat vastuurajat
Toteutettavuus	Edellyttää itsehallinnon ja rahoituksen muutoksia	Edellyttää merkittäviä ohjaus- ja mahdollisesti lakimuutoksia	Edellyttää vastuiden, rahoituksen ja koottavien tehtävien systemaattista uudelleenmäärittelyä

8 Johtopäätökset ja jatkovalmistelun suunta

Pelastustoimen ohjausjärjestelmän kehittämisessä keskeinen valinta ei ole itsehallinnon ja valtion ohjauksen välinen nollasummapeli. Pelastustoimessa tarvitaan samanaikaisesti alueellista kykyä sovittaa palvelut paikallisiin riskeihin sekä valtakunnallista kykyä varmistaa yhdenvertaisuus, yhteentoimivuus ja riittävä suorituskyky kaikissa turvallisuustilanteissa.

Nykyjärjestelmä sisältää molempia elementtejä, mutta vastuiden ja ohjausvälineiden rajat eivät kaikilta osin ole riittävän selkeitä. Alueiden eriytyminen, päällekkäinen suunnittelutyö, tietopohjan ja suorituskykymäärittelyjen erot sekä yhteisten investointien ja tietojärjestelmien rahoitus osoittavat tarpeen arvioida, mitkä tehtävät on perusteltua ratkaista valtakunnallisesti ja mitkä kuuluvat alueelliseen harkintaan.

Mikäli hyvinvointialuejärjestelmää uudistetaan laajemmin seuraavilla hallituskausilla, on arvioinnin käsitettävä myös pelastustoimen ohjausjärjestelmän toimivuus. Jatkovalmistelun tavoitteena tulisi olla malli, jossa valtakunnallinen turvallisuustaso ja yhteentoimivuus voidaan turvata samalla, kun alueellinen riskiperusteisuus, omistajuus ja toteutuksen joustavuus säilyvät.