



24.11.2022

Sisäministeriö

[kirjaamo.sm@govsec.fi](mailto:kirjaamo.sm@govsec.fi)

[nina.vienonen@govsec.fi](mailto:nina.vienonen@govsec.fi)

Viite: VN/6188/2021

## Itä-Uudenmaan pelastuslaitoksen lausunto luonnoksesta sisäministeriön asetukseksi pelastustoimen palvelutasopäätöksestä

Sisäministeriö on pyytänyt lausuntoja asetusluonnokseen pelastustoimen palvelutasopäätöksestä. Itä-Uudenmaan pelastuslaitos kiittää sisäministeriötä mahdollisuudesta lausunnon antamiseen.

Itä-Uudenmaan pelastuslaitos pitää esitettyä asetusluonnosta kokonaisuutena toimivana. Tavoitteeksi asetettu pelastustoimen palvelutasopäätösten sisällön ja rakenteen sekä aluehallintoviraston suorittaman arvioinnin yhdenmukaistaminen on tarpeellinen ja kannatettava. Toimialan sisäisten prosessien yhdenmukaistaminen vaatii säädösta-soisen ohjauksen lisäksi avointa, ajantasaista ja luottamukseen perustuvaa yhteistyötä sekä vuoropuhelua kaikkien toimialan osapuolten välillä.

Itä-Uudenmaan pelastuslaitos esittää seuraavia huomioita esitetystä asetusluonnoksesta:

### Palvelutasopäätöksen sisältö

Pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 6 §:n 1 momentin mukaan palvelutasopäätöstä tehtäessä on otettava huomioon kansallisesti merkittävät riskit. Lain vaatimus kansallisten riskien huomioimisesta nostetaan esille myös palvelutasopäätöstä ohjauksessa asetusluonnoksessa ja perustelumuiotiossa. Perustelumuiotiossa tuodaan esille lisäksi, että kansallisesti ja alueellisesti arvioidut riskit muodostavat yhtenäisen perustan sille, millaisiin riskeihin pelastuslaitoksen on varauduttava. Pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 18 §:n nojalla aluehallintovirasto voi antaa velvoittavia määräyksiä kyseisten riskien huomioimiseen, jota voidaan tehostaa uhkasakolla. Valtio on asettanut hyvinvointialueen pelastustoimelle siis varsin selkeän varautumisvelvoitteen, johon on muodostettu selkeä valvontaprosessi. Kansallisesti merkittävien riskikohteiden ja yhteiskunnan kriittisten toimintojen turvaamiseen valtio ei ole kuitenkaan esittä-mässä tarkoituksenmukaisia taloudellisia resursseja.

Laki hyvinvointialueen rahoituksesta 617/2021 ja sen nojalla annettavassa Valtioneuvoston asetuksessa (kirjoitushetkellä lausuntokierroksella) ei huomioida tosiasiallisesti kansallisesti merkittävien riskien varautumiseen tarvittavia resursseja. Asetusluonnoksessa alueella sijaitsevat kaikki ulkoisen pelastussuunnitelman kohteet luokitellaan riskikertoimissa saman arvioisiksi, huolimatta siitä onko kohteessa tapahtuvalla onnettomuudella paikallista tai kansallista vaikutusta, onko kohde yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittinen tai minkälaisia resursseja kohteen riskeihin varautuminen hyvinvointialueen pelastustoimelta edellyttää.



24.11.2022

Palvelutasopäätöksessä huomioon otettavien velvoitteiden ja pelastustoimen rahoituksen välillä perusteiden ja yhtäläisyyden puute on nähtävissä myös valtakunnallisten strategioiden huomioon ottamisessa. Pelastustoimen järjestämisestä annetuin lain 6 §:n 1 momentin mukaan palvelutasopäätöstä tehtäessä on otettava huomioon 8 §:ssä tarkoitetut valtioneuvoston vahvistamat valtakunnalliset strategiset tavoitteet kansallisia, alueellisia ja paikallisia tarpeita sekä onnettomuus- tai muita uhkia vastaavan laadukkaan ja kustannusvaikuttavan pelastustoimen järjestämiselle. Sisäministeriön pelastusosastolla valmisteilla olevassa strategialuonnoksessa asetetaan laadukkaan ja yhdenvertaisen pelastustoimen lisäksi tehtävä- ja palvelukohtaisia tavoitteita sekä tavoitteita tukitoiminnoille. Nykyinen esillä oleva hyvin voimakkaasti asukaslukuun perustuva rahoitusmalli ei ole perusteltavissa strategiassa asetettuihin toiminnan kehittämistavoitteisiin, joista valtion palvelutasopäätösohjauksella ja aluehallintoviraston valvonnalla muodostetaan hyvinvointialueelle velvoittavaa, resursseja vaativaa toimintaa.

Palvelutasopäätöksessä huomioon otettaville palveluille ja pelastustoimen rahoitukselle on muodostettava selkeä, looginen ja perusteltu yhtäläisyys. Asia tulee korjata ensisijaisesti Valtioneuvoston rahoitusperusteissa. Mikäli rahoitusmekanismia ei kyetä korjaamaan, tulee hyvinvointialueen pelastustoimen palvelutasolle asetettuja vaatimuksia tarkastella uudelleen yhteismitalliseksi rahoitusperusteiden kanssa.

### **Häiriötilanne**

Asetusluonnoksen kohdassa 4 § keskeiset linjaukset edellytetään, että palvelutasopäätöksessä on linjattava tuottamisen järjestelyt häiriötilanteissa. Perustelumuietiossa on kuvattu muutamilla esimerkeillä, mitä asetuksessa häiriötilanteella tarkoitetaan. Annetuista esimerkeistä huolimatta määritelmä jää hyvin epämääräiseksi ja vaikeasti tulkittavaksi. Onnettomuuden, suuronnettomuuden ja häiriötilanteiden erottaminen toisistaan on haastavaa ja osin jopa mahdotonta. Häiriötilanteelle ei ole yhteismitallista määritelmää, toisin kuin esimerkiksi poikkeusoloille. Palvelutasopäätöksen laatimisen ja sen arvioinnin kannalta on tarkoituksenmukaista, että häiriötilanteet, joihin pelastustoimen palvelutaso on määriteltävä, kirjataan (listataan) yksityiskohtaisemmin.

### **Palvelutasopäätöksen kaava**

Asetuksen kohdan 11 § mukaan palvelutasopäätös on laadittava liitteenä olevan kaavan mukaan. Kyseinen kaava puuttuu lausuntopyyntöasiakirjoista. Myös käytetty termi ”kaava” on jokseenkin epäselvä. Kyseessä lienee laadintaprosessista, joka olisi tarkoituksenmukaisempi termi (mikäli sitä tässä asetuksen kohdassa tarkoitetaan).

Palvelutasopäätöksen valmistelu on pelastuslaitoksessa pitkä prosessi ja se kytkeytyy useaan eri taustalähteeseen, lausuntoon ja suunnitelmaan. Palvelutasopäätöksen perusteena oleva riskianalyysi tarvitsee tilasto- ja riskiruutuaineistoa. Sisäministeriön on varmistettava, että prosessi aineiston toimittamiseen on toimiva, ennustettavissa oleva ja että aineisto voidaan toimittaa hyvissä ajoin pelastuslaitoksien käyttöön. Lisäksi asetusluonnoksen kohdan 2 § mukaisesti palvelutasopäätöksessä on huomioitava aluehallintoviraston lausunto. Asetuksessa ei ole kuitenkaan määritelty aluehallintovirastolle vasteaikaa lausunnon antamiselle. Vasteajan (esimerkiksi kuukausi lausuntopyyntötoimittamisesta) määrittäminen asetuksessa olisi tarkoituksenmukaista, jotta palvelutasopäätöksen valmistelu ja päätöksentekoprosessi olisi mahdollista suunnitella etukäteen.



24.11.2022

## Palvelutasopäätöksen yksityiskohtaisuus

Asetusluonnoksen perustelumuistossa on listattu yksityiskohtaisesti asioita, joista aluevaltuuston on päätettävä hyväksyessään palvelutasopäätöstä. Päätettävät asiat on kirjattu osin tarpeettoman yksityiskohtaisesti. Tätä tulisi tarkastella kauttaaltaan kriittisemmin asetusluonnoksen jatkotyöstämisessä. Liiallinen yksityiskohtaisuus tarkoittaa käytännössä sitä, että organisaatio ei tehtyjen päätöksen nojalla pysty reagoimaan alueella vallitsevan tilanteen tai sen hetkisen tarpeen mukaan. Tai vaihtoehtoisesti liiallisen yksityiskohtainen palvelutasopäätös ei ole ajantasainen tai sen ylläpito on hyvin työllistävää. Liiallinen yksityiskohtainen tieto ei ole myöskään välttämätöntä palvelutason muodostamiseen.

Kokonaisuus palvelutuotantojen kuvaamisessa ja niiden perusteella tehtävissä palvelukohtaisissa päätöksissä poikkeaa asetuksessa ja sen perustelumuiston perusteella keskenään hyvinkin paljon. Palvelutasopäätösasiakirjan tasalaatuisuutta on vaikea muodostaa, jos yhden palvelun kuvaaminen on hyvin yleisluonteista ja toisaalla taas toisen palvelun kirjaamistaso on liiallisen yksityiskohtaista. Pelastustoimintaa koskien asetuksen perustelumuistioissa esitetään esimerkiksi, että sopimushenkilöstön osalta tulisi kirjata sopimuspalokuntaan ja muuhun vastaavaan yhteisöön kuuluvan terveys- tarkastukset ja sivutoimisen henkilöstön ja sopimushenkilöstön koulutus. Päätoimisen pelastushenkilöstön osalta ei tällaista ole esitetty.

Esimerkkeinä liialliseen yksityiskohtaisuuteen meneviä kirjauksia on lisäksi mm. pelastustoiminnan henkilöstövoimavarojen määrä ja laatu alueen eri osissa, pelastustoiminnan kalustovoimavarat toiminnoittain alueen eri osissa, turvallisuusviestinnän tuottamistavan valinnan perusteet, palontutkinnan painopisteet jne.

Palvelutaso pystytään muodostamaan ja esittämään asiakkaille ja päätöksentekijöille ilman yksityiskohtaista kirjausta.

## Laatu

Asetuksen perustelumuistiossa nostetaan esille, että pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 14 §:n 1 momentin mukaan aluehallintovirasto valmistelee vuosittaisen asiantuntija-arvion palvelutason arvioinnista. Asiantuntija arvioissa arvioidaan mm. pelastustoimen palvelujen laatua. Mikäli pelastuslaitoksen palvelutasopäätöksen toteutusta arvioidaan myös laadullisesta näkökulmasta, olisi laatukriteerit tarpeellista tietää etukäteen. Pelastustoimen palvelujen laadun määritelmät, kriteeristöt, tavoitetasot on kuitenkin määrittelättä. Ennen kuin aluehallintovirastolle annetaan tehtäväksi arvioida pelastuslaitoksien laadullista tasoa, tulisi ne ensin luoda yhteisesti koko toimialalle.

24.11.2022

Peter Johansson  
pelastusjohtaja

Tomi Pursiainen  
riskienhallintapäällikkö