



Lausuntopyyntö luonnoksesta sisäministeriön asetukseksi pelastustoimen palvelutasopäätöksestä

Tausta

Pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 6 §:n 1 momentin mukaan aluevaltuusto päättää pelastustoimen palvelutasosta. Palvelutasopäätöstä tehtäessä on otettava huomioon kansallisesti merkittävät riskit, selvittävä alueella esiintyvät uhkat ja arvioitava niistä aiheutuvat riskit sekä määriteltävä toiminnan tavoitteet, käytettävät voimavarat, tuotettavat palvelut ja niiden taso.

Pykälän 3 momentin mukaan sisäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä palvelutasopäätösten sisällön perusteista, rakenteesta ja seurannasta sekä aluehallintoviraston suorittamasta arvioinnista.

Tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Asetuksen tavoitteena on yhdenmukaistaa pelastustoimen palvelutasopäätösten sisältöä ja rakennetta sekä aluehallintoviraston suorittamaa palvelutasopäätösten arviointia.

Asetuksessa annettaisiin tarkemmat määräykset pelastustoimen palvelutasopäätösten sisällön perusteista ja rakenteesta sekä aluehallintoviraston suorittamasta arvioinnista.

Asetusluonnoksen valmistelu

Asetusluonnos on valmisteltu virkатыönä sisäministeriössä. Valmistelun tueksi on asetettu työryhmä, jossa on ollut edustajat sisäministeriöstä, aluehallintovirastoista, pelastuslaitoksista ja Suomen Kuntaliitosta.

Lausuntopyyntö

Sisäministeriö pyytää jakelussa mainituilta lausuntoa liitteenä olevasta luonnoksesta sisäministeriön asetukseksi pelastustoimen palvelutasopäätöksestä. Myös muiden tahojen asiassa antamat lausunnot otetaan huomioon.

Lausunnot pyydetään toimittamaan **viimeistään 25.11.2022**, ensisijaisesti sähköisesti jatkokäsiteltävässä word tai rtf muodossa osoitteeseen: kirjaamo.sm@govsec.fi ja tiedoksi nina.vienonen@govsec.fi. Lausuntoon tulee merkitä viitteeksi hanketunnus VN/6188/2021. Lausuntoa ei tarvitse lähettää paperiversiona postitse. Annetut lausunnot ovat julkisia.

Etelä-Karjalan pelastuslaitoksen lausunto

Palvelutasopäätös on pelastuslaitosten palvelutuotannon keskeisin strateginen asiakirja. Pelastuslain (379/2011) 28 §:n 1 momentin mukaan pelastustoimen palvelutaso tulee vastata paikallisia tarpeita ja onnettomuusuhkia. Palvelutasopäätöstä tehtäessä on otettava huomioon kansallisesti merkittävät riskit, selvitettävä alueella esiintyvät uhkat ja arvioitava niistä aiheutuvat riskit sekä määriteltävä toiminnan tavoitteet, käytettävät voimavarat, tuotettavat palvelut ja niiden taso.

Pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 6 §:n 1 momentin mukaan aluevaltuusto päättää pelastustoimen palvelutasosta hyvinvointialueella.

Pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 6 §:n 3 momentin mukaan sisäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä palvelutasopäätösten sisällön perusteista, rakenteesta ja seurannasta sekä aluehallintoviraston suorittamasta arvioinnista.

Lausuntopyyntöä vastaavan sisäministeriön asetuksen tavoitteena on yhdenmukaistaa pelastustoimen palvelutasopäätösten sisällön perusteita ja rakennetta sekä aluehallintoviraston suorittamaa palvelutasopäätösten arviointia. Asetuksessa annettaisiin tarkemmat määräykset pelastustoimen palvelutasopäätösten sisällön perusteista ja rakenteesta sekä aluehallintoviraston suorittamasta arvioinnista.

Asetusluonnoksen 2 § mukaan palvelutasopäätös tulisi laatia siten, että se mahdollistaa pelastustoimen *palveluiden yhdenvertaisen saatavuuden* hyvinvointialueen koko alueella. Hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan hyvinvointialue vastaa järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden yhdenvertaisesta saatavuudesta. Yhdenvertainen saatavuus tarkoittaa, että kaikilla palvelua tarvitsevilla tulee olla mahdollisuus saada sitä samojen objektiivisten perusteiden mukaisesti. Etelä-Karjalan pelastuslaitos pitää tärkeänä, että tavoitteessa yhdenvertaisesti saatavista palveluista kyetään huomioon alueiden erityispiirteet niiden onnettomuusuhkissa ja -riskeissä sekä näitä vastaavan palvelutuotantokyvyn ylläpitämisessä. Yhdenmukaisuusvaateessa kyse on pelastuslaitoksen tulkinnan mukaisesti kyse ensisijaisesti vaatimuksesta yhdenmukaiseen turvallisuustasoon, jonka saavuttaminen nimenomaan edellyttää palvelujen asiakaslähtöisyyttä ja palvelujen optimointia parhaan turvallisuusvaikutavuuden aikaansaamiseksi alueella.

Asetusluonnoksen 3 § määrittää *ajantasaisen riskianalyysin* osaksi palvelutasopäätöstä. Kyky tuottaa ajantasaista riskianalyysiä on merkittävä pelastustoimen suorituskyvyn kannalta toimintaympäristössä, jossa onnettomuusriskit- ja uhat sekä haittatapahtumiin johtavat kehityskulut muuttuvat nopeasti ja hallintatoimien optimoimiseksi riskien kehitystä ja niihin johtavia kehityskaaria tulee kyetä ennakoimaan tehokkaasti. Pykälän 5 kohdassa säädettäisiin pelastustoimen palveluiden jatkuvan riskien hallinnan menetelmiä koskevista linjauksista. Palvelutasopäätöksessä tulisi linjata miten pelastustoimen palveluiden kansalliset, alueelliset ja paikalliset uhkat tunnistetaan; tunnistetut uhkat analysoidaan; riskienhallintakeinoista päätetään; valittujen palvelujen vaikuttavuutta seurataan; sekä palveluja kehitetään vaikuttavuuden perusteella. Kyseessä on laaja-alainen hallittava tieto- ja arviointikononaisuus, jossa alueellisissa (esim. EKTURVA) ja kansallisissa (esim. pelastuslaitosten kumppanuusverkosto) yhteistyöverkostoissa tuotetulla riskitietokokonaisuudella on merkittävä rooli optimoidun, riskitietoperusteisen palvelutuotannon kannalta. Pelastustoimen laadukkaan riskianalyysin merkitys on näin keskeinen optimaalisen ja vaikuttavan, alueen onnettomuusuhka- ja riskitilannetta vastaavan, ja tiedolla johtamiseen perustuvan pelastustoimen

palvelutuotantokyvyn voimavarana. Ajantasaiseen riskianalyysiin liittyvään resursointiin, osaamiseen ja hallintaan erityisesti ajantasaisina tiedon hallinnan teknologisia ratkaisuja (ennakoiva analyysikyvykyys) sekä verkostomaisena toimintamallina tulee kyetä tätä vastaavasti panostamaan riittävästi osana pelastustoimen palvelutuotantoa.

Pykälissä 6 ja 7 käsitellään pelastustoimen palveluiden tuottamisen järjestelyitä häiriötilanteissa (pykälä 6) ja poikkeusoloissa (pykälä 7) ja näitä koskevia linjauksia. Asetusluonnoksessa on kuvattu perusteellisesti ja korkeatasoisesti, mitä häiriötilanteella tarkoitetaan, sekä esitetty perusteet, miksi palvelutasopäätöksessä tulisi päättää siitä, miten häiriötilanteiden aiheuttamat välttämättömät muutokset huomioidaan pelastustoimen palveluiden järjestämisessä ja kohdentamisessa (riskeihin vastaaminen, palveluiden kiireellisyys- ja tärkeysjärjestykseen laittaminen sekä päätösten vaikutusten seuranta). Pykälää 7 koskien palvelutasoa määriteltäessä on otettava huomioon myös toiminta poikkeusoloissa, ja se että pelastustoimen viranomaisten tulee poikkeusoloissakin huolehtia tehtäviensä mahdollisimman hyvästä hoitamisesta. Palvelutasopäätöksessä tulisi päättää siitä, miten poikkeusolojen aiheuttamat välttämättömät muutokset huomioidaan palvelutuotannon järjestämisessä ja kohdentamisessa. Näitä ovat riskeihin vastaaminen, palveluiden kiireellisyys- ja tärkeysjärjestykseen laittaminen sekä päätösten vaikutusten seuranta.

Etelä-Karjalan pelastuslaitos toteaa, että on oleellista, että pelastustoimen palvelut kyetään tuottamaan kaikissa turvallisuustilanteissa ja että palvelutasoa määriteltäessä tämä kyky on huomioitu riittävällä tarkkuudella ja kattavuudella. Pelastustoimen viranomaisten kyky huolehtia häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa tehtäviensä mahdollisimman hyvästä hoitamisesta on tärkeä osa yhteiskunnan kriittisten palveluiden toimintavarmuutta ja siten merkittävä osa pelastustoimen palvelutuotannon laatua ja vaikuttavuutta.

Kehittämissuunnitelmaa koskevan 9 pykälän mukaisesti säädettäisiin palvelutasopäätökseen sisältyvästä kehittämissuunnitelmasta. Ehdotetun 1 momentin mukaan palvelutasopäätökseen tulisi sisältyä suunnitelma palvelutason kehittämisestä. Kehittämissuunnitelma kuvaisi osaltaan toiminnan ja palvelutason kehittämisen painopisteitä. Kehittämissuunnitelmassa tulisi kuvata toimenpiteet, joilla palvelutaso saadaan pysymään tai nostettua päätetylle lakisääteiselle tasolle. Ehdotetun 2 momentin mukaan kehittämissuunnitelmassa tulisi kuvata sellaiset palvelutasoa koskevat päätökset, joista aiheutuu pelastustoimen järjestämisessä merkittävää voimavarojen uudelleen jakamista, suuria investointeja tai lisäyksiä käyttötalousarvioon. Kehittämissuunnitelman tulisi sisältää palveluiden ja niiden laadun kehittämisen tavoitteet ja aikataulu. Ehdotetun 3 momentin mukaan tarvittaessa kehittämissuunnitelma laadittaisiin myös pidemmällä aikavälillä kuin palvelutasopäätöskausi. Etelä-Karjalan pelastuslaitos toteaa palvelutason jatkuvan kehittämisen olevan merkittävässä roolissa muuttuvaan toimintaympäristöön ja palvelukysyntään vastaamiseksi. Nopeutuva ja ilmiöiden keskinäisriippuvuutta korostava muutos edellyttää kykyä kehittää palvelutuotannon vastaavuutta alueen palvelutarpeeseen ja palvelutuotannon laatua ja vaikuttavuutta, ennakoiden ja analysoitua tietoon perustuen lyhyellä (max 1 v), keskipitkällä (2-3 v) ja pitkällä (> 3 v) aikavälillä. Johdonmukaisella ja laadukkaalla kehittämisellä varmistetaan pelastuslaitoksen palveluiden optimoitu vastaavuus Etelä-Karjalan alueen onnettomuusuhkiin ja -riskeihin sekä haittatapahtumakehitykseen. Johdonmukainen kehittäminen varmistaa näin palvelutuotannon laadukkuutta ja vaikuttavuutta haasteellisessa, nopeutuvan muutoksen toimintaympäristössä. Palvelutasopäätökseen sisältyvä kehittämissuunnitelma on keskeisessä asemassa palvelutason kehittämisen johdonmukaisessa tavoiteasettelussa ja toteutuksen lähtökohtana.

Aluehallintovirastojen arviointeja koskevaa asetuksen pykälää 10 koskien Etelä-Karjalan pelastuslaitos toteaa, että arvioinnit on tärkeää toteuttaa valtakunnallisesti yhdenmukaisin perustein, kuten asetuksen ehdotetussa 3 momentissa on esitetty. Lisäksi Etelä-Karjalan pelastuslaitos pitää tärkeänä, että arviointi pitäisi toteuttaa huomioiden ja johdonmukaistaen aluehallintoviraston muiden arviointien, erityisesti aluehallintoviraston tekemän pelastustoimen järjestämislain 14 §:ssä säädetyn asiantuntija-arvion sekä pelastustoimen järjestämislain 18 §:ssä säädetyn arvion pelastustoimen palvelutasosta, kanssa. Johdonmukaistamisella varmistetaan arviointityön sisällöllinen eheys sekä arvioinnin toteuttamiseen tarvittavan resurssin kustannustehokas käyttö pelastuslaitoksella.

Etelä-Karjalan pelastuslaitos

pelastusjohtaja Jani Kareinen, Etelä-Karjalan hyvinvointialue

vs. pelastusjohtaja Jani Kanerva

kehittämispäällikkö Heidi Huuskonen